

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LA DIPLOMATIE
ET
LES CONFLITS DE NATIONALITÉS

PRINCIPES ET MÉTHODES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

le lundi 4 décembre 1922, à 2 heures

PAR

TOR HUGO WISTRAND

Président : M. WEISS, professeur.

*Suffragants : } MM. PILLET, professeur.
GIDEL, agrégé.*

PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, Rue Soufflot, 13

1922

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LA DIPLOMATIE
ET
LES CONFLITS DE NATIONALITÉS

PRINCIPES ET MÉTHODES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE PARIS

le lundi 4 décembre 1922, à 2 heures

PAR

TOR HUGO WISTRAND

Président : M. WEISS, *professeur*.

Suffragants : } MM. PILLET, *professeur*.
GIDEL, *agrégé*.



PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR

LIBRAIRE DE LA COUR D'APPEL ET DE L'ORDRE DES AVOCATS

13, Rue Soufflot, 13

1922

OUVRAGES CITES

Documents officiels.

Bundesgesetzblatt des Norddeutschen Bundes.

Diplomatic Correspondence, publ. by the U. S. Government.

Diplomatic Correspondence between the United States and bel-
ligerent governments, relating to neutral rights and com-
merce (*Suppl. to American Journal of International Law*, 1916).

Feuille Fédérale Suisse.

Förslag till särskilda lagar för Sverige Norge och Danmark om
förvärvande och förlust av medborgarrätt utarbetat av delege-
rade för de tre länderna aar 1921, Stockholm 1921 (cité, *Projet*
Suédois).

Foreign Relations of the United States of America.

Gesetz und Verordnungsblatt für das Grossherzogtum Baden.

Grossherzoglich Hessisches Regierungsblatt.

Journal officiel de la République française.

Messages of the President of the United States communicating
in compliance with resolutions of the Senate, information rela-
tive to the compulsory enlistment of American citizens in the
army of Prussia. Ex. Doc. 38, 36 th Congress, 1 sess. Wash.,
1861 (cité *Messages*).

Message of the President of the United States with accompany-
ing documents to the two Houses of Congress 40 th Cong. 3
d. sess. Wash., 1869.

Message du Conseil fédéral à l'assemblée fédérale concernant la
revision de l'article 44 de la Constitution fédérale (mesures à
prendre pour assurer l'assimilation des étrangers en Suisse,
du 9 novembre 1920).

Papers relating to foreign affairs, Wash.

Rapport du Conseil fédéral à l'assemblée fédérale sur l'initiative
concernant « la question des étrangers » (du 20 août 1920).

Rapport du Conseil fédéral à l'assemblée fédérale relative à la
demande d'initiative populaire sur la question des étrangers
(du 6 juin 1921).

Regulations prescribed for the use of the consular service of the United States (Wash., 1881).

Reichsgesetzblatt.

Report of the Royal Commission for inquiring into the laws of naturalisation, London, 1869 (cité *Report*, 1869).

Report of the naturalisation laws committee, London 1901 (cité *Report*, 1901).

Report on the subject of citizenship, expatriation and protection abroad 59 th Congr. House of Repres. (Wash, 1906) (cité *American report*).

Statutes at Large and Proclamations of the United States.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstags des Norddeutschen Bundes, I, Legislaturperiode. Sess. 1868, Zweiter Band.

The Federal Reporter of the United States.

The United States Compiled Statutes annotated.

Verhandlungen der Ständerversammlung des Grossherzogtums Baden 1869-1870. Protokolle der ersten Kammer und deren Beilagen, Beilage 31 zum Prot. der 4 Sitzung, vom 11 okt. 1869.

Verhandlungen der württembergischen Kammer der Abgeordneten 1868-1870 (Erster Beilagenband, Beil. 45, 173).

Verhandlungen der zweiten Kammer der Landstände des Grossherzogtums Hessen 1869-71, Beilage, Nr. 93.

Verhandlungen des Reichstags, XIII Legislaturperiode, I Sess. 1912-13, Anlage Nr 962.

Ouvrages généraux.

ALVAREZ (A.). — *Le droit international américain* (Paris, 1910).

V. BAHR (L.). — *Theorie und Praxis des internationalen Privatrechts* (Hannover, 1889, I-II).

BLOMBERG (H.). — *Ur föreläsningar i svensk statsrätt* (Upsala, 1911).

BLUNTSCHLI (M.). — *Le droit international codifié* (trad. Lardy), 1895.

CALVO (C.). — *Le droit international théorique et pratique*, 4^e éd. (Paris, Berlin, 1887-1888).

DE CLERCQ et DE VALLAT. — *Formulaire des chancelleries diplomatiques et consulaires*, 4 vol. (Paris, 1909-1914).

COBBET (P.). — *Cases and opinions on international law* (London, 1909).

- DESPAGNET (F.). — *Précis de droit international privé* (Paris, 1910).
- FIGUÉ (P.). — *Nouveau droit international public*, 3 vol. (Paris, 1907).
- FOOTE (J. A.). — *A concise treatise of private international jurisprudence* (London, 1914).
- GROTIUS (H.). — *De jure belli ac pacis*. Utrecht (1696-1703).
- HALL (W. E.). — *A treatise on international law* (Oxford, 1917).
— *International law* (3th ed., 1904).
- HALLECK. — *International law* (4th ed., 1908).
- V. KÖNIG. — *Handbuch des deutschen Konsulatwesens* (1914).
- MALLOY. — *Treaties and conventions, etc. between the United States and other Powers, 1776-1909* (Wash. 1910).
- MOORE (J. B.). — *A Digest of international law*, I-VI (Wash. 1906).
— *History and digest of international arbitrations to which the United States has been a party* (Wash. 1898).
— *The principles of american diplomacy* (London, New-York, 1918).
- OPPENHEIM (L.). — *International law, A treatise*, I (1912).
- PILLET (A.). — *Principes de droit international privé* (Paris, 1903).
- PRADIER-FODÉRE (P.). — *Traité de droit international public européen et américain* (Paris, 1885-1890).
- PROUDHON. — *Traité de l'Etat des personnes*, I.
- RIVIER (A.). — *Principes du droit des gens* (Paris, 1896).
- ROOT (E.). — *Adresses on international subjects* (1916).
- ROGUIN (E.). — *Conflits des lois suisses en matière internationale et intercantonale* (Lausanne, 1891).
- WAHL (A.). — *Le droit civil et commercial de la guerre* (Paris, 1918)-I.
- VALÉRY (J.). — *Manuel de droit international privé* (Paris, 1914).
- DE VATTÉL. — *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains* (1758).
- WESTLAKE (J.). — *International law* (Cambridge, 1910).
- WEISS (A.). — *Manuel de droit international privé* (8^e éd., Paris, 1920).
— *Traité théorique et pratique de droit international privé*, I-VI. (1907-1913).
- WILSON (C.-G.). — *The Hague arbitration cases* (Boston, 1915).

Monographies et articles de revues.

- ALVAREZ (A.). — *La nationalité dans le droit international américain* (Paris, 1907).
- AUDINET (E.). — *Des modifications apportées durant la guerre au droit d'option des fils d'étrangers nés en France* (Clunet, 1917, p. 1637).
- BASDEVANT (J.). — *Conflits de nationalité dans les arbitrages vénézuéliens de 1903-1905* (Rev. Lapradelle, 1909, p. 53).
- *De la nationalité sous condition, soit suspensive, soit résolutoire, dans la législation française* (Annales de l'Université de Grenoble, 1910, p. 329).
- BATY (T.). — *Une erreur sur la doctrine anglaise en matière de nationalité* (Clunet, 1921, p. 416).
- *The interconnection of nationality and domicile* (III. Law rev., 1918, p. 365, Chicago).
- BENDIX (L.). — *Fahrenflucht und Verletzung der Wehrpflicht durch Auswanderung* (Leipzig, 1909).
- BISOCHI (C.). — *Acquisto e perdita della nazionalità* (Milano, 1907).
- BLOMBERG (H.). — *Om svenskt statsborgarskap* (Upsal, 1891).
- VON UND ZU BODMANN. — *Die Rechtsverhältnisse der sogenannten sujets mixtes* (Archiv für öffentliches Recht, XII, p. 200 herausgegeben von Paul Laband und F. Stoerk).
- DE BOECK (Ch.). — *La sentence arbitrale dans l'affaire Canzavaro* (Revue gén. de droit intern. public, 1893, p. 347).
- BOILLOUX (L.-A.). — *Français ou Argentins ? Conflit de nationalités* (Paris, 1917).
- BORCHARD (E.). — *The diplomatic protection of citizens abroad* (New-York, 1915).
- BOREL (E.). — *La nationalisation des étrangers* (Zürich, 1916).
- BRUSTLEIN. — *Notion de l'indigénat dans les traités de paix de Versailles, de St-Germain et de Trianon* (Clunet, 1922, p. 34).
- BURCKHARD. — *Die Einbürgerung der Ausländer in der Schweiz* (Zürich, 1914).
- CAHN (W.). — *Reichs und Staatsangehörigkeitsgesetz* (Berlin, 1914).
- COCKBURN (A.). — *Nationality or the law as to subjects and aliens* (London, 1869).
- COGORDAN (G.). — *La nationalité au point de vue des rapports internationaux* (Paris, 1890).

- DALY (Ch.-P.). — *Naturalisation embracing the past history of the subject and the present state of the law* (New-York, 1860).
- DARUT. — *De l'expulsion des étrangers* (1902).
- DREYFUS et CROS-MAYREVIEILLE. — *Les conflits de nationalité et leur solution par la jurisprudence de la chancellerie* (Clunet, 1914, p. 811).
- VAN DYNE. — *American citizenship* (Rochester, 1904).
- EDWARDS (F.-B.). — *The effect of a certifiical of naturalisation* (Law Quart. rev., 1914, p. 433).
- FLORNOY (R. W.). — *The new british imperial law of nationality* (A. J., 1915, p. 876).
- FROMAGEOT (H.). — *De la double nationalité des individus et des sociétés* (Paris, 1891).
- GERMINY (E. de). — *Les conflits de nationalité devant les juridictions internationales* (Paris, 1916).
- GIDEL (G.). — *L'Arbitrage de Casablanca* (Revue gén. de dr. intern. public, 1910, p. 351).
- HENRIQUES (H.-S.-Q.). — *Jus soli or jus sanguinis* (Grotius Society, III, p. 419).
- KAHN (F.). — *Gesetzcollisionen, ein Beitrag zur Lehre des internationalen Privatrechts* (Jherings Jahrbücher, 1890).
- KAPP (Fr.). — *Der deutsch amerikanische Vertrag vom 22 Februar 1868* (Preussische Jahrbücher, XXXV, p. 520).
- KELLER-TRAUTMANN. — *Kommentar zum Reichs und Staatsangehörigkeitsgesetz* (München, 1914).
- LAPRADELLE (A. de). — *De la nationalité d'origine* (Paris, 1893).
- MANCINI. — *De l'utilité de rendre obligatoire pour tous les Etats sous la forme d'un ou de plusieurs traités internationaux un certain nombre de règles générales de droit international privé pour assurer la décision uniforme des conflits entre les différentes législations civiles et criminelles* (Clunet, 1874, p. 221).
- MARSHALL (G.-C.-F.-S.). — *Dual allegiance and sec. 25 of the German nationality law* (Int. Law Notes, June 1918).
- MARTITZ (F.-V.). — *Das Recht der Staatsangehörigkeit im internationalen Verkehr* (Annalen des deutschen Reichs herausgeg. von Dr. G. Hirth Jhrg. 1875, Leipzig, 1875).
- Mc. NAIR (D. M.). — *British Nationality and aliens statutes in time of war* (Law Quart. Rev., 1919, p. 221).
- MEYER (Th.). — *Reichs und Staatsangehörigkeitsgesetz* (Berlin, 1914).
- MORSE (P.). — *A treatise on citizenship*.

- NIBOYET (J. R.). — *La nationalité d'après les traités de paix qui ont mis fin à la guerre* (Rev. de dr. int. et de lég. comp.),
NIELSEN (F. K.). — *Some vexatious questions relating to nationality* (Col. Law Rev., 1920, p. 854).
OCTAVIO (R.). — *Double nationalité et perte de la nationalité spécialement au point de vue de la législation du Brésil* (Clunet, 1913, p. 418).
OUDIN (E.). — *Etat de traités et lois relatifs à la nationalité et la naturalisation en vigueur dans les principaux pays au 15 avril 1917*, p. 817.
PIGGOTT (F.). — *Nationality including naturalisation and English law on the high Seas and beyond the Realm*, 2 Parts. Part I, *Nationality and Naturalisation* (London, 1907).
PILLAUT (J.). — *Du caractère politique de la notion de nationalité* (Rev. Lapradelle, 1915-1916, p. 15).
PILLET (A.). — *L'ordre public en droit international privé* (Clunet, 1890).
— *Recherches sur les droits fondamentaux des Etats* (Paris).
ROSTWOROVSKI. — *Les conflits des lois en matière de nationalité et leurs solutions* (Annales de l'Ecole des sciences politiques, 1898).
ROUARD DE CARD (E.). — *La nationalité française* (Paris, 1922).
SALMOND (J. W.). — *Citizenship and allegiance* (Law Quart. Rev., 1901, p. 279).
SARGENT (E. B.). — *Naturalisation in the British Dominions with special reference to the British Nationality and Status of Aliens Bill* (Journ. of Soc. Comp. leg., 1914, New Ser. p. 34).
SAUSER-HALL (G.). — *La nationalisation des étrangers en Suisse* (Neuchâtel, 1914).
— *La nationalité en droit suisse* (Berne, 1921).
— *Le droit d'option ; les mesures de rétorsion d'Etats étrangers* (Zürich, 1915).
SAUTERAUD (M.). — *Du maintien de la nationalité de la femme française qui épouse un étranger* (Paris, 1919).
SIEBER (J.). — *Das Staatsbürgerrecht im internationalen Verkehr* (Bern, 1907).
WEBSTER (P.). — *A treatise of the law of citizenship in the United States of America* (Albany, 1891).
WEIL (A.). — *La double nationalité en droit allemand avant et après la loi du 22 juillet 1913* (Rev. Lapradelle, 1915-1916).
— *La nationalité selon les traités Bancroft entre les Etats-Unis et l'Allemagne* (Clunet, 1917, p. 426).

- WEISS (A.). — *Le statut des enfants nés en Amérique latine de parents français* (Clunet, 1918, p. 466).
- WESSENDONCK (H.). — *Einiges über den deutsch-amerikanischen Vertrag vom 22 Febr. 1868* (Hirth's Annalen für das Deutsche Reich, p. 204).
- Verhandlungen der schweizerischen Vereinigung für internationales Recht*, 1916 (Zurich, 1917).
- WILKINSON (W. E.). — *British Nationality* (Int. Law Notes, 1917, p. 101).
- WILLARD (J.). — *Naturalisation in the american colonies* (Boston, 1859).
- WILLOUGHBY. — *Citizenship and allegiance* (A. J., 1907, I, p. 924).
- ZEBALLOS (E. S.). — *La nationalité au point de vue de la législation comparée et du droit privé humain* (Paris, 1914).
-

Abréviations.



A. J.	<i>American Journal of International Law.</i>
Annuaire	<i>Annuaire de l'Institut de droit international.</i>
C. c.	<i>Code civil.</i>
Clunet	<i>Journal de droit international privé.</i>
For. Rel.	<i>Foreign Relations of the United States of America.</i>
Rev. Lapradelle	<i>Revue de droit international privé.</i>

LA DIPLOMATIE

ET

LES CONFLITS DE NATIONALITÉS

I

Avant la guerre de 1914, l'évolution de la législation des différents Etats témoignait d'une tendance bien marquée vers une diminution de l'importance attribuée à la notion de « nationalité ». Appartenir à l'Etat où il séjournait, constituait autrefois pour l'individu, la condition nécessaire de son existence juridique. Cette idée néanmoins disparut, et, de même qu'à Rome, les « peregrini » avaient acquis la jouissance de certains droits auparavant réservés aux seuls « cives » ; de même, dans l'Etat moderne, avons-nous vu le simple établissement de fait sur un territoire déterminé conférer aux intéressés un droit limité de participation dans le fonctionnement de l'organisation nationale. L'impor-

tance de la nationalité diminuait donc de plus en plus ; on devenait membre de l'Etat en raison du domicile. On ne s'étonnera donc pas de voir l'acquisition du droit de cité devenir plus aisée en même temps que diminuait ses effets. En un mot, la différence existant au point de vue du droit entre le simple domicile et un citoyen était en voie de disparition.

On constatera facilement que cette évolution correspond à un changement d'idées dont l'objet se réfère à la conception même de l'Etat. D'un côté on envisage l'Etat comme l'association de certains individus déterminés au profit desquels il exerce exclusivement ses fonctions ; d'un autre côté on est porté à concevoir l'Etat, avant tout, comme une association des individus habitant son territoire à un moment donné. C'est cette dernière idée qui a caractérisé l'opinion d'avant-guerre et l'a emporté dans le mouvement législatif.

La guerre mondiale a eu pour effet naturel l'arrêt de l'évolution dont nous avons précisé le sens et a provoqué une réaction. Les liens qui unissent les citoyens à l'Etat sont devenus plus étroits et leur caractère plus exclusif. Un retentissant mouvement s'est produit contre l'« infiltration étrangère » ; des mesures énergiques ont été réclamées en vue de la combattre. Des projets de modifications aux diffé-

rentes lois existantes ont été mis à l'ordre du jour dans bien des pays, et les mesures à prendre pour la réalisation de ce nouveau programme sont discutées à l'heure actuelle dans des sociétés savantes (1).

Cette tendance ne pourra manquer d'accentuer les conflits. Il semble probable qu'un Etat sera disposé à faire valoir ses droits vis-à-vis d'un autre Etat, d'une manière d'autant plus effective que les liens existants entre lui et les individus seront plus étroits. La protection diplomatique s'affirmera de plus en plus forte. D'un autre côté, ce caractère plus exclu-

(1) En France une commission interministérielle a été instituée en 1908, au Ministère des Affaires Etrangères, pour aviser aux voies et moyens de régler les conflits en matière de nationalité. En Allemagne, on s'occupe au Ministère de l'Intérieur d'un projet destiné à modifier la loi en vigueur; les Etats scandinaves ont fait élaborer des projets presque identiques, publiés en automne 1921 (Förslag till särskilda lagar för Sverige, Norge och Danmark om förvärvande och förlust av medborgarrätt utarbetat av delegerade för de tre länderna aar 1921, Stockholm 1921, cit. « Projet suédois »). En Suisse, le département politique a convoqué une commission consultative pour examiner la revision de la loi sur la naturalisation. Cette commission a adopté, lors de sa session tenue à Montreux, le 10 octobre 1919, un projet complet (*Clunet*, 1920, p. 382). D'ailleurs les efforts législatifs en Suisse ont en partie déjà abouti à la loi du 26 juin 1919 sur la naturalisation des étrangers et la renonciation à la nationalité suisse (*Feuille fédérale*, 1920, vol. III, p. 854). Voir les discussions à la Société d'études législatives dans le bulletin XIV, p. 256 et l'article de M. Wahl dans la *Rev. trim. de droit civil*, 1916, p. 583.

sif de la nationalité augmentera nécessairement le nombre des individus dont la nationalité fait l'objet de litiges.

Au double point de vue du droit constitutionnel et du droit international, la nationalité est une notion relativement récente. Le lien entre l'Etat et l'individu s'était constitué par le fait de l'établissement sur le territoire. L'idée féodale voyait dans ce fait bien évident, le fondement de la sujétion. L'individu ne possédait aucun droit politique, et comme il n'avait même pas celui de rester sur le territoire, qu'il pouvait être expulsé à volonté, on n'avait guère raison de faire d'autres distinctions que celles qui étaient fondées sur le domicile.

La notion de la nationalité avec son sens nouveau ne remonte qu'à la formation de l'Etat moderne lors de la paix de Westphalie. Celle-ci ayant brisé le particularisme féodal, il était naturel que les nouvelles formations politiques qu'elle avait fait naître, dussent éprouver le besoin non seulement de fixer l'étendue de leurs territoires respectifs, mais aussi de trouver des règles d'après lesquelles se constitueraient les populations. A côté de la notion du territoire, la notion d'Etat comporte surtout celle qui a trait à la population. Dans ce même sens la souveraineté doit être également précisée. Ici se pose un double problème : d'abord, quelles personnes seront

appelées à exercer des droits souverains (question de constitution et par suite de droit interne) ; d'un autre côté, comment seront assurées la protection et les garanties auxquelles les individus peuvent prétendre et qui les ont décidés à s'associer dans l'Etat. Sans méconnaître le droit de l'Etat de créer ses propres règles même dans cette matière, les modalités de ce règlement intéressent au plus haut degré le Droit des gens par leur répercussion dans le domaine des relations internationales.

Au point de vue des droits politiques que comporte l'indigénat, c'est la Révolution française qui marque le point de départ. La nationalité en effet n'a eu d'importance véritable qu'après la Révolution française, et c'est ce grand mouvement d'idées qui lui a donné son sens moderne. La nationalité est devenue presque partout une condition indispensable de la jouissance du droit de suffrage, de l'éligibilité et de l'exercice des droits politiques en général. Ne relevant plus du bon plaisir du souverain, il fallait bien que l'Etat s'occupât de définir les règles d'acquisition et de perte de la nationalité.

Si nous passons au point de vue qui intéresse directement le droit des gens, nous constatons qu'à mesure que le commerce se développe et que les individus ressortissants de différents Etats entrent en relations, ce qui s'est produit surtout après le com-

menement des grands mouvements d'émigration, une protection diplomatique assurée par la patrie devient nécessaire. De là, d'une part, l'idée que l'Etat gagne à soutenir de son autorité celui dont l'activité en dehors du territoire sert les intérêts de l'Etat, d'autre part, l'idée que l'individu possède un droit naturel à la protection non seulement sur le territoire de la patrie, mais à l'étranger. Ici les idées de la Révolution française ne se font pas moins sentir. A l'heure actuelle la sécurité du commerce international dépend en réalité de ce fait qu'un Etat a le droit d'assurer à ses ressortissants la jouissance de certains droits vis-à-vis d'un autre Etat. En principe ses droits n'existent qu'envers ses propres ressortissants. Il devient donc nécessaire de déterminer quelles sont les personnes ayant ce caractère, d'autant plus que la protection diplomatique est exercée concurremment avec la souveraineté de l'Etat étranger en cause, et que toute incertitude à cet égard aurait des conséquences fâcheuses pour les relations internationales.

A mesure que s'affirmait cette opinion d'après laquelle la puissance de l'Etat dépend avant tout du nombre et de la qualité des individus qui le composent, on sentait mieux combien il était important que des mesures opportunes fussent prises pour que ce capital vivant augmentât au lieu de diminuer,

Tant que l'Etat pouvait disposer de troupes mercenaires pour sa défense, ce point de vue ne paraissait pas évident, mais, dès qu'il fût nécessaire de recourir aux armées permanentes, il en fut autrement. Or, non seulement des considérations militaires ont exercé leur influence dans ce sens, mais des idées d'ordre social et économique ne sont pas restées étrangères à cet état de choses. Il est tout naturel qu'un Etat ne comptant que peu d'habitants, soit qu'il est au début de sa colonisation, soit pour d'autres raisons, cherche à former ses règles en matière de nationalité de façon à faire incorporer le plus grand nombre possible d'individus. Chacun sait que le rôle prédominant du *jus soli* dans les Etats Sud-Américains est dû à cette considération (1).

C'est justement parce que les règles en matière de nationalité sont influencées et parfois forcément déterminées par des considérations d'ordre politique, économique et social, que les ententes internationales, dans ce domaine, sont si difficiles à réaliser. L'Etat, en lutte contre la dépopulation ne cèdera sur aucune des dispositions tendant à y remédier ; ces règles fussent-elles même de nature à provoquer des conflits avec d'autres Etats inspirés d'idées aussi justifiées. De même un Etat, qui dans l'intérêt de la sé-

(1) Julien Pillaut. *Du caractère politique de la notion de la nationalité*, dans Rev. Lapradelle, 1915-16, p. 15, n. 1.

curité nationale se trouve obligé d'entretenir une forte armée et de prescrire une très longue durée de service, peut être forcé d'adopter contre l'expatriation qui le menace des lois qui, peut-être, occasionneront des conflits avec les Etats étrangers. Il est certain que des motifs de cet ordre ont grandement influencé la création des lois qui régissent la nationalité (1).

La naissance de grands mouvements nationalistes a exercé une singulière répercussion sur le caractère juridique de la nationalité. La doctrine qui, après l'enseignement de Mancini, laissa des empreintes si profondes dans la vie politique de l'Europe entière, a voulu concevoir dans sa forme juridique la nationalité comme base d'un système nouveau pour résoudre les conflits du droit international privé (2). Les lois d'un Etat ayant selon Mancini un certain

(1) Pillet, *Recherches sur les droits fondamentaux des Etats*, p. 90, remarque fort judicieusement que l'Etat rencontre de grandes difficultés à réaliser ce but, en partie parce qu'il court le danger d'incorporer des individus indésirables, en partie à cause des réclamations et des protestations des Etats étrangers dont il s'approprie les sujets.

(2) Comp. Mancini, dans *Clunet*, 1874, p. 221 : « De l'utilité de rendre obligatoire pour tous les Etats sous la forme d'un ou de plusieurs traités internationaux un certain nombre de règles générales du droit international privé pour assurer la décision uniforme des conflits entre les différentes législations civiles et criminelles, »

rapport avec les particularités de ses habitants, leur caractère, leurs mœurs et traditions, il est naturel que la loi qui, par conséquent, offre un caractère naturel et personnel, suive dans toutes les circonstances et dans tous ses déplacements l'individu pour lequel elle a été créée. Cette théorie dont la forme originaire comportait d'ailleurs certaines exceptions, souligne la portée de la qualité de citoyen, car la loi qui doit régler le statut légal d'un individu, est précisément celle qui lui appartient du fait de sa nationalité (1). Ce principe a trouvé un appui dans nombre de législations (2), dans l'opinion de l'Institut de droit international (3) et dans les idées qui ont prévalu dans les conventions de la Haye (4). Pour résoudre tant de conflits qui s'élèvent en matière de droit international privé, il importe avant tout de répondre à une question de nationalité. En d'autres termes, la question de nationalité d'une personne se pose comme question préjudicielle, à laquelle il est indispensable de répondre pour trouver la loi qu'il convient d'appliquer. On est donc forcément amené à réclamer une précision toute particulière pour les règles relatives à la nationalité.

(1) Weiss, III, p. 70.

(2) Weiss, III, p. 78, n. 2.

(3) *Annuaire*, V, p. 56.

(4) Voir surtout la convention du 17 juillet 1905.

On voit ainsi que l'élaboration de ces règles demeure une question essentiellement politique. Elles reflètent, d'une manière singulière, tout un ensemble de problèmes que l'Etat cherche à résoudre, et apportent aux yeux de l'observateur intéressé une expression fidèle de la tendance générale de sa politique. Ce sont ces règles qui, à part des éléments d'ordre biologique, déterminent la composition de la population. Le problème a d'ailleurs un côté à la fois quantitatif et qualitatif. L'Etat a besoin d'un peuple pour pouvoir exister, se développer et réaliser ses buts politiques. Mais il est tout aussi important que les individus qui composent ce peuple, soient unis par un même sentiment de solidarité, qu'ils soient attachés au territoire et loyaux envers le gouvernement. Un Etat ayant des difficultés à maintenir le chiffre de sa population recourra largement au principe du *jus soli*, il facilitera la naturalisation et rendra l'expatriation plus difficile. Les citoyens seront retenus malgré eux, car l'Etat espérera qu'une assimilation aura lieu en fin de compte.

Si d'autre part le recrutement s'opère sans difficulté, on fera moins appel au principe du *jus soli*, on posera pour la naturalisation des conditions plus rigoureuses, on examinera avec plus de sévérité les titres des requérants et on accordera aux citoyens

le droit illimité de renoncer aux liens qui les unissent à l'Etat. En réalité la situation ne présente jamais un aspect aussi schématique. Les besoins différents créent en effet les combinaisons les plus variées.

Nous avons déjà fait allusion au double caractère que revêt la nationalité. L'Etat a le droit d'exiger certaines choses qui correspondent aux devoirs des particuliers. Ceux-ci, par contre, ont vis-à-vis de l'Etat des droits qui peuvent être considérés comme des devoirs de ce dernier. Il est donc naturel d'envisager ces rapports comme un contrat de caractère synallagmatique. Grotius et Vattel se rangent à cette opinion dont, en droit moderne, M. Weiss s'est fait le principal champion (1). Une autre opinion, en faveur surtout chez les jurisconsultes anglo-américains, affirme au contraire que la qualité de citoyen est imposée par l'Etat en vertu de sa souveraineté (2). Cette divergence d'opinions n'a qu'une valeur purement théorique, et comme nous le démontrerons plus loin, elle est dépourvue de conséquences pratiques.

Il paraît pourtant que la théorie du contrat prête à la critique, surtout aux points de vue suivants :

(1) Grotius, *De jure belli ac pacis*, I, II, ch. V, par. 24 ; Vattel, I, XIX, 223, 3 ; Weiss, I, p. 8 ; Calvo, II, p. 23, comparer Fiore, I, p. 377 ; Rouard de Card, p. 4.

(2) Voir surtout Piggot, p. 7.

I. — La théorie est intimement liée à la doctrine du contrat social. Malgré les confusions habituelles, il est important de retenir que le contrat social peut être envisagé sous deux formes différentes : d'un côté, le contrat qui comporte la formation d'une communauté politique — *pactum unionis*, qui ne comprend pas nécessairement l'entente sur le mode du gouvernement, ni le choix du souverain, — de l'autre, un contrat dans le but d'établir une certaine forme de gouvernement et une déclaration de fidélité à celle-ci. Ce dernier genre de contrat est constitué par une convention entre souverain et sujets, *pactum subjectionis*.

Le *pactum subjectionis* est le seul qui existe pour HOBBS, l'Etat étant formé selon lui par un traité de soumission à une autorité. LOCKE est d'avis que l'Etat est constitué par deux contrats : une convention conclue entre les individus dans le but de vivre en commun et un acte de soumission. ROUSSEAU rejette ce dernier contrat comme inutile ; il n'admet qu'un seul contrat, la convention ayant pour objet de former une communauté ; cette communauté est souveraine et ses décisions constituent des actes de souveraineté n'ayant besoin d'aucune confirmation. En réalité, aucune forme de contrat social n'a existé en tant que réalité historique. Tous présupposent l'existence d'un Etat naturel où les individus vivraient

dans un genre d'isolement légal. Cette notion n'a même pas de valeur comme analyse. Elle explique l'existence de l'Etat en prenant comme point de départ l'obligation de tenir un contrat. Mais pourquoi respecter cette convention ? Telle est la question. Il n'y a évidemment aucun obstacle à ce qu'on puisse vivre en communauté et obéir aux lois sans un contrat. Il ne reste donc qu'à revenir aux intérêts des individus et à la nécessité de communauté humaine.

II. — La théorie ne parvient à expliquer certains faits juridiques qu'à l'aide d'hypothèses complètement arbitraires. Elle n'explique aucunement les règles qui attribuent une nationalité aux nouveaux-nés, soit selon le statut des parents, soit selon le lieu de naissance, et pourtant ces règles entrent dans tous les systèmes légaux. Il apparaît, en effet, que ce soit user d'un subterfuge que de construire un accord de volontés sur le consentement présumé de l'enfant, et ceci uniquement parce qu'il n'a pas exprimé plus tard une volonté contraire. Souvent le consentement ne compte pas dans les faits qui décident de la nationalité d'une personne. Qu'il suffise à cet égard de rappeler l'effet absolu du mariage sur la nationalité d'une femme ou le fait qu'un chef de famille peut fixer la nationalité de sa femme et de ses enfants par

naturalisation ou dénaturalisation collective sans les consulter.

III. — Il est dans la nature du contrat d'exister par suite de la volonté commune des contractants et de cesser d'exister quand ils sont d'accord pour le rompre. Cette règle appliquée à la nationalité signifierait non seulement que l'existence de l'Etat est inconcevable sans le lien entre Etat et individu, mais encore que ce lien pourrait être rompu. Il en résulterait que les individus sans patrie ne seraient plus une anomalie, les contractants ayant simplement usé de leur juste droit de rompre un contrat par agrément. Un tel résultat est en réalité absurde et demeure en flagrante contradiction avec les exigences du droit international qui réclame que chacun ait une nationalité.

IV. — La théorie du contrat ne saurait enfin expliquer pour quelle raison un Etat se soucie même après la dissolution du « contrat » du sort d'un individu qui autrefois était son national. Il en est pourtant ainsi, comme le prouve suffisamment le fait qu'un Etat reçoit sur son territoire les personnes expulsées, autrefois ses ressortissants, qui n'ont pas acquis une nationalité étrangère (1).

(1) Sur la question de l'obligation qui incombe à l'Etat de

De même l'Etat reçoit parfois en qualité de ressortissants ceux qui ont rompu le « contrat » par une naturalisation étrangère qui vient d'être perdue. C'est ainsi que le Conseil fédéral suisse a décidé en 1888 : « que la Suisse est obligée d'accueillir de nouveau les descendants de suisses naturalisés aux Etats-Unis, lorsqu'ils ont perdu leur nationalité américaine en vertu des principes appliqués aux Etats-Unis, parce que ces familles étaient jadis des familles suisses et que ses descendants doivent être reconnus comme appartenant au pays dont le père était primitivement originaire ». Ici il n'est pas question d'une réintégration dans son sens technique. Ces individus sont simplement reçus parce qu'ils étaient autrefois nationaux (1).

Le lien que les contractants ont voulu rompre est ainsi renouvelé (2). Il est donc évident que la nationalité doit être quelque chose de plus qu'un contrat.

D'après la conception anglo-américaine l'Etat confère la nationalité indépendamment de la volonté de

recevoir ses citoyens expulsés, voir Bluntschli, n° 368, Darut, p. 176. Quant au fait que les Etats reçoivent les individus expulsés dont la nationalité actuelle n'a pu être fixée, mais qui ont été autrefois leurs sujets, voir Bar, I, p. 181-183, qui dans le droit de séjour sur le territoire penche même à voir le fondement juridique de la nationalité. Comp. Oppenheim, p. 371.

(1) *Clunet*, 1918, p. 237.

(2) Sauser-Hall, *La nationalisation*, p. 18.

l'individu qui ne possède aucun droit inné de se libérer. Il est tout naturel que cette idée ait été adoptée par l'Angleterre et les Etats-Unis où l'expatriation est restée interdite jusqu'à une époque très récente (1).

Même si l'on parvient par cette théorie à une conception plus juste de ce qui est essentiel dans l'idée de nationalité, il faut pourtant admettre que les dispositions législatives qui ont trait dans le droit moderne à la nationalité, comportent une atténuation de l'idée de soumission permanente. A ce point de vue, la théorie du contrat représente une idée plus conforme au droit en vigueur en matière de nationalité. L'idée de soumission permanente s'est, à présent, modifiée à peu près partout, de sorte que l'individu a le droit de renoncer à sa nationalité et d'en acquérir une autre, mais le principe fondamental apparaît dans les restrictions qui s'attachent à cette faculté, surtout dans l'obligation parfois stipulée d'acquérir une autre nationalité, ce qui ne saurait être expliqué par la théorie du contrat. D'un autre côté, même selon l'opinion émise par les défenseurs de cette théorie, la liberté que les contractants posséderaient

(1) Pigot, *loc. cit.*, Foote, p. 4 ; Stoerk, *Rev. gén. de droit intern. public*, 1895, p. 273 ; Despagnet, p. 247 ; Germiny, p. 12 ; Wahl, p. 119 se prononcent également contre la théorie de contrat.

du chef du « contrat » n'est pas aussi grande qu'on serait tenté de le présumer. L'Etat a le droit de conférer la nationalité à un individu, même sans le consulter, pourvu qu'il ne retienne pas ce dernier, au cas où il désire acquérir une autre nationalité (1). Pour justifier ce droit on invoque le consentement tacite de l'individu. La conséquence pratique de cette divergence doctrinale n'est pas facile à découvrir : d'un côté le devoir de soumission et l'assujettissement d'un individu avec des restrictions en sa faveur, de l'autre le principe de liberté en regard de l'Etat qui a quand même le droit de lui imposer sa nationalité sans le consulter (2).

A côté de ces théories bien délimitées, on trouve chez divers écrivains les conceptions les plus différentes touchant l'essence même de l'idée de nationalité. Quelques-uns y voient un acte juridique non pas bilatéral, mais unilatéral, correspondant à l'adoption du droit de famille, mais néanmoins un acte *sui generis* (3).

(1) Weiss, I, p. 11.

(2) A ce propos il convient de remarquer que Grotius, *loc. cit.*, même au point de vue de la théorie du contrat, admet la possibilité d'une communauté où la soumission permanente est la règle. Le contrat impliquerait alors une convention dans ce sens.

(3) Stoerk, *loc. cit.*, et Zeballos, I, p. 160 ; Borchard, p. 8 ; Germiny, p. 9.

S'il est trop souvent difficile et même dangereux de faire intervenir les notions du droit privé dans le domaine du droit public, c'est surtout le cas ici. Une règle de droit qui établit la solidarité de l'individu avec l'Etat, qui crée un lien entre eux deux, qui fait appel à l'instinct de patriotisme et aux sentiments d'existence de traditions historiques communes, ne saurait être mise sur le même plan qu'un contrat selon la formule *do ut des do ut faciam*. Ni un contrat ni un acte unilatéral ne peuvent donner une notion applicable à tout ce qui réside dans la conception de la nationalité. Il ne reste donc aucune autre possibilité que de la définir comme un acte *sui generis*. Mais puisque cette définition n'offrira rien de positif, il convient d'en analyser le contenu.

II

En quoi consiste ce lien qui, selon la conception féodale, unissait le sujet au prince, et d'après l'idée moderne unit le citoyen à l'Etat, comme personne politique ? Nous avons déjà fait observer qu'avant la guerre, l'importance du lien de nationalité diminuait constamment. Sous l'influence des moyens modernes de communication, des relations commerciales, ainsi que des idées humanitaires, nous avons vu que le droit relatif aux étrangers avait conféré à ceux-ci une position légale qui ne différait pas beaucoup de celle des citoyens du pays où ils se trouvaient. Le domicilié devait obéissance aux lois du territoire tout aussi bien que le citoyen, et tous les deux profitaient de la législation qui y était en vigueur (1). L'étranger résidant sur le territoire de l'Etat était soumis, tout comme le citoyen, à la procédure légale et aux prescriptions pénales. La différence entre les deux catégories allait disparaître, même dans le domaine du

(1) Vattel, II, chap. VIII, § 101.

droit public. Aucun Etat n'a probablement renoncé au droit d'imposer aux domiciliés des impôts au moins aussi rigoureux qu'à ses citoyens. Des obligations personnelles sont imposées en effet aux domiciliés tout aussi bien qu'aux citoyens, et dans plusieurs Etats on considère qu'ils doivent prendre leur part dans la défense locale et en supporter les charges. Il arrive même, ainsi que nous allons le montrer ci-après, que l'Etat cherche à forcer un simple domicilié à faire du service militaire tout aussi bien que les citoyens du pays. Dans ces conditions il ne faut pas s'étonner si l'Etat concède aux étrangers même des droits politiques. En effet, la constitution de l'Union suisse du 29 mai 1874 et la loi du 24 décembre de la même année qui s'y réfère donnent aux citoyens suisses qui ne sont pas citoyens du canton le droit de suffrage dans les affaires du canton et de la commune après quelques mois de domicile (1). Ce procédé d'assimilation est arrivé à son plus haut degré dans les législations de certains Etats de l'Amérique latine. Il résulte du mémoire présenté par le gouvernement italien dans l'affaire Canevaro que le gouvernement du Pérou avait accordé aux étrangers par la

(1) F. V. Martitz, *Das Recht der Staatsangehörigkeit im internationalen Verkehr*, Hirth's Annalen des Deutschen Reichs, 1875, p. 799.

loi du 14 octobre 1892 le droit de vote dans les élections municipales (1).

Tout ceci montre que dans certains Etats les deux notions, domicile et nationalité, se rapprochaient jusqu'à se confondre. Tout comme la nationalité prête à la notion du domicile des qualités, qu'on avait considérées longtemps comme n'appartenant qu'à la première, on verra le domicile apporter à la conception de nationalité son contenu principal.

La nationalité comprend donc un élément de nature territoriale. En quoi consiste-t-il et comment apparaît-il? A propos de la critique de la théorie du contrat, nous avons signalé un détail que cette théorie ne saurait expliquer, à savoir le fait que l'Etat admet sur son territoire ses citoyens expulsés d'un autre Etat (2). Cette circonstance nous paraît être caractéristique en matière de nationalité. Aucun domicile, si solidement établi qu'il puisse être, ne pourra lier l'individu au territoire de manière à faire renoncer l'Etat de son droit de l'expulser s'il considère que cela est nécessaire. Quelles que soient les restrictions que s'impose l'Etat, par exemple dans les conventions relatives à l'assistance publique internationale, il se réserve toujours en principe

(1) La sentence arbitrale dans l'affaire Canevaro. *Rev. gén. de droit intern. public*, 1893, p. 347.

(2) Voir ci-dessus, p. 14.

ce droit. L'expulsion des nationaux est maintenant disparue des codes des nations civilisées. Une telle mesure serait même sans effet, étant donné qu'en vertu du droit des gens, l'Etat est sensé obligé de reprendre l'expulsé, tandis que l'Etat voisin n'est pas obligé à le recevoir. Il en résulte qu'un sans patrie, dans le vrai sens du mot, n'existe pas. Chaque individu est donc lié à un certain territoire, mais il reste à déterminer quel est ce territoire (1).

Ainsi la nationalité implique le droit pour l'individu de résider et de s'établir sur le territoire de l'Etat auquel il est uni par les liens de la nationalité (2).

Cette idée de rattachement au territoire, qui a reçu son expression juridique dans le droit de séjour dans l'Etat, a réussi de plus en plus à marquer de son empreinte la notion de nationalité. L'exposé qui va suivre démontrera la justesse de cette assertion, mais auparavant, nous estimons devoir rappeler très brièvement les courants principaux de la législation et de la pratique moderne, qui nous paraissent répondre à la tendance signalée.

(1) Dans ce sens, voir Martitz, *loc. cit.*, p. 800.

(2) La commission qui, en Suisse, prépare la loi nouvelle sur la naturalisation, a proposé d'insérer dans la Constitution une prescription à cette fin : « Aucun ressortissant suisse ne peut être renvoyé du territoire de la Confédération suisse ni de celui de son canton d'origine » (*Glunet*, 1920, p. 385).

Il est d'abord évident qu'un principe, comme celui de *jus sanguinis*, qui revêt l'individu d'un caractère exclusif, qui le suit partout et qui empêche son assimilation à la population du pays de son domicile, est directement opposé à ce que nous avons appelé ci-dessus l'élément territorial de la nationalité. Par contre, la règle du *jus soli* ne reconnaissant pas l'existence des individus, dont le *status* est différent de celui des autres habitants du territoire, conduit forcément à l'assimilation. On retrouve là ce trait constant des législations modernes, le refoulement du principe du *jus sanguinis* en faveur de la règle du *jus soli*, et ceci dans le but d'une assimilation plus rapide et d'un attachement plus étroit de l'individu au territoire. Selon le droit romain et pendant très longtemps, d'après le droit européen continental, c'était la filiation qui décidait de la nationalité de l'individu. La France admit le système du *jus soli* dans la loi du 26 juin 1889 (C. civ. 8. 3), tout en gardant en principe la règle du *jus sanguinis*. La loi italienne du 13 juin 1912 est allée très loin dans ce même sens (art. 3). Le droit britannique reconnaissait autrefois la nationalité britannique du petit-fils né à l'étranger lorsque le grand-père était né sujet britannique en Grande-Bretagne. Maintenant, c'est le système américain qui l'a emporté, la nationalité britannique n'étant trans-

mise à de tels enfants nés à l'étranger que si les parents sont domiciliés en Grande-Bretagne. Ceci en vertu de l'abrogation du statut de 1773 par le « British Naturalisation Act » de 1914.

Le lien qui unit le citoyen au territoire est devenu plus étroit du fait des exigences plus sévères qui ont trait au séjour requis comme condition préalable de naturalisation. La tendance apparaît avec évidence. Rien ne pourra d'ailleurs la faire apparaître avec plus de netteté que l'examen du développement récent de la législation suisse (1).

Le projet de loi en matière de naturalisation, soumis au parlement par le Conseil Fédéral au mois de juin 1876, ne demandait qu'un domicile ordinaire d'un an, ce que l'on considérait comme trop court. La loi du 3 juillet de la même année fixa l'obligation du domicile à deux ans, ce qui a été maintenu par la loi du 25 juin 1903. Dans la pensée que même une telle période n'offrait pas non plus des garanties suffisantes en vue de l'attachement de l'individu au pays adoptif, le législateur suisse la porta provisoirement, par la loi du 30 novembre 1917, à 4 ans. Pour éviter que des naturalisations soient obtenues dans un but d'opportunité, on trouva même après

(1) Voir le compte-rendu dans Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relatif à la demande d'initiative sur la question des étrangers (cit. Rapport 6 juin 1921), p. 2 et suiv.

la guerre ce temps trop court. La loi du 26 juin 1920 posa donc des conditions encore plus rigoureuses. Celui qui demande la naturalisation sans être né en Suisse doit selon cette loi prouver qu'il a effectué un séjour de 6 ans sur les 12 ans qui se sont écoulés avant la demande de naturalisation ; le séjour doit être ininterrompu pendant 2 ans avant la requête (1). Ces exigences très sérieuses ne parurent même pas suffisantes. C'est ainsi qu'un grand nombre de citoyens suisses exigèrent, au mois de mars 1920, qu'il soit procédé à un referendum sur un projet d'après lequel la naturalisation ne serait accordée qu'après 12 ans de « domicile effectif » sur les 15 ans qui auraient précédé la requête. Deux années de séjour ininterrompu devraient immédiatement précéder la requête. La disposition ne devrait pas s'appliquer à la femme mariée, naturalisée avec son mari, ni aux enfants au-dessous de 15 ans, naturalisés avec leurs parents (2). Après une enquête sur les dispositions constitutionnelles en vigueur, le Conseil fédéral arriva à la conclusion qu'un referen-

(1) Loi fédérale modifiant l'art. 2 de la loi fédérale du 25 juin 1903 sur la naturalisation des étrangers et la renonciation à la nationalité suisse, art. 1^{er} (*Feuille féd.*, 1920, III, p. 854). Voir également *Clunet*, 1921, p. 344.

(2) Arrêté fédéral constatant le résultat de l'initiative populaire sur la question des étrangers, 28 janvier 1921.

dum sur le projet devrait avoir lieu (1). La même tendance se retrouve exactement dans le droit norvégien et suédois. La loi norvégienne du 21 avril 1888 exigeait un domicile d'au moins trois années consécutives (§ 3). Mais la pratique a interprété cette règle comme un minimum et le projet récemment élaboré fixe la période à cinq ans (2).

Le droit suédois demande, selon l'ordonnance royale du 27 février 1858, un séjour de trois ans dans le royaume (§ 2,3), séjour qui, dans le projet, a également été porté à cinq ans avec cette précision que seulement les cinq années précédant immédiatement la naturalisation seraient comptées (3).

L'idée d'après laquelle l'attachement étroit du citoyen au territoire représente quelque chose de très désirable a même conduit le droit suisse à rejeter la notion du domicile du droit civil en matière de naturalisation, en lui substituant une notion correspondante du droit public impliquant la présence effective du candidat sur la base d'une autorisation officielle, délivrée par les autorités compétentes. Alors même que la pratique antérieure n'était pas complètement

(1) Rapport du Conseil fédéral sur l'initiative concernant la question des étrangers du 20 août 1920. Voir aussi la note précédente.

(2) Projet suédois, p. 51.

(3) *Ibid.*, p. 52.

stabilisée sur ce rapport, le Conseil fédéral n'a jamais accepté la conception fondée sur l'identité des deux notions dans ces cas différents. Par exemple, on considérerait toujours qu'un mineur est domicilié, au point de vue de la naturalisation, à sa demeure effective et non à l'endroit où habitaient ses parents ou les autorités tutélaires (1). A ce propos, le Conseil fédéral s'est prononcé comme suit : « Les règles sur le domicile du droit civil ne peuvent pas être appliquées d'une manière absolument conséquente en matière de naturalisation et il nous paraît d'autant plus indiqué de nous en tenir à la notion d'un domicile de droit public, qu'au cours de la guerre mondiale nous avons dans notre jurisprudence derechef accentué la condition de l'effectivité du domicile exigé des candidats, car la naturalisation ne se justifie que par une influence sur l'étranger par le milieu où il vit » (2). Le Conseil fédéral propose pour cette raison de renoncer à l'ancienne terminologie de la législation en matière de naturalisation et d'exiger des candidats un « domicile effectif ».

Mais le caractère territorial de la nationalité ap-

(1) Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la modification de l'article 2 alinéa 1^{er} de la loi fédérale du 25 juin 1903 sur la naturalisation des étrangers et la renonciation à la nationalité suisse, du 28 juin 1919 (cité Message 28 juin 1919), p. 4.

(2) *Ibid.*, p. 5.

paraît peut-être de la manière la plus frappante dans la pratique inaugurée en Grande-Bretagne, pratique appliquée maintenant dans un grand nombre d'Etats et qui se manifeste dans le refus de protéger contre des réclamations d'un autre Etat un citoyen qui fait valoir des droits de nationalité à lui, et cela tant qu'il séjourne sur le territoire de cet Etat.

Rien ne saurait montrer mieux la relation qui existe entre le citoyen et le territoire que cette circonstance que l'Etat, dont il est citoyen, renie en fait, l'existence de ce lien, tant qu'il se trouve en dehors de son territoire, et sur celui d'un autre Etat, qui le réclame. Et si l'on considère la situation du point de vue opposé, on devra reconnaître que l'Etat qui fait valoir ses droits sur lui ne peut le faire que justement en vertu du lien territorial qui l'unit à l'individu.

Le contenu territorial de la nationalité trouve son expression d'une part dans le fait qu'un individu est né sur le territoire, d'autre part qu'il y est domicilié. Ceci ne signifie aucunement que la nationalité dépend de l'existence de ces circonstances, mais seulement qu'une tendance générale de jurisprudence de tant de pays paraît vouloir se fixer dans ce sens que la nationalité, si elle veut être quelque chose de plus qu'une vide formule technique, doit être appuyée par un de ces faits. Il est intéressant de noter comment

ces deux faits, le domicile et le lieu de naissance, ont été appliqués par le traité de Versailles, pour déterminer le rattachement à un territoire déterminé. C'est ainsi qu'on se réfère au domicile dans le territoire démembré pour fixer la quantité d'individus qui y seront attribués — avec ou sans option — à l'Etat annexant (art. 36, 37, 84, 85, 91, 105, 112). Dans d'autres cas, le critérium de l'attachement au territoire qui a été séparé se trouve dans l'origine géographique ou plus exactement dans le fait que l'individu est né sur ce territoire (art. 85, 91, *in fine*) (1).

Dans maintes législations modernes on s'est déjà appliqué à tirer les conséquences pratiques de cette idée que la nationalité ne doit être reconnue que dans la mesure où elle possède le fondement réel que représente le domicile sur le territoire. Nous examinerons ultérieurement ce fait plus en détail ; ne rappelons ici que les projets récemment déposés en Suède, Norvège et Danemark à propos des règles relatives à l'expatriation, règles qui contiennent une prescription en vertu de laquelle l'expatriation n'a d'effet que lorsque l'individu a établi sa résidence dans le pays dont il a acquis la nationalité (2).

(1) Comp. Brustlein, *Notion de l'indigénat dans les traités de paix de Versailles, de St-Germain et de Trianon*. *Clunet*, 1922, p. 34.

(2) Projet suédois, p. 21. Observer dans ce sens l'article 7

Le lien établi par la nationalité entre l'individu et l'Etat a donc un contenu territorial ; mais il y a quelque chose de plus : la nationalité a aussi un caractère personnel qui apparaît d'une part dans la soumission de l'individu, d'autre part dans le devoir de protection qui incombe à l'Etat. Naturellement on ne saurait exprimer cette idée dans toute son étendue dans une formule juridique, ce lien personnel devant être considéré sous un autre aspect que la plupart des relations relevant tant du droit public que du droit privé.

C'est ainsi que la soumission de l'individu correspond à un devoir de fidélité qui appartient au domaine de la morale. Evidemment, ceci ne constitue pas une particularité de la notion de nationalité, mais ce qu'il faut souligner, c'est le côté qui apparaît ici avec une singulière clarté, le devoir de fidélité pouvant aller jusqu'à exiger un sacrifice complet de l'individu.

de la Constitution de l'Equateur : « Aucun Equatorien, même s'il acquiert une autre nationalité, ne sera exempté des droits que lui impose la Constitution et les lois, tant qu'il sera domicilié dans la République et sauf stipulations de traités préexistants ». De même, d'après la loi anglaise, les enfants mineurs d'un père naturalisé à l'étranger ne perdent pas la nationalité britannique tant qu'ils restent domiciliés en Grande-Bretagne : la même idée a enfin trouvé une application étendue dans la loi italienne du 13 juin 1912 (art. 8, 1, 11, 12) et dans la loi allemande du 1^{er} juillet 1913, art. 25, etc.

Si l'on examine de plus près comment ce devoir de fidélité a été juridiquement sanctionné, on verra apparaître les deux faces de la question : le devoir de s'abstenir de certaines actions et le devoir positif d'en accomplir d'autres. Touchant le premier point il convient de remarquer que, tout aussi bien que le citoyen, le domicilié doit s'abstenir des actes comportant un danger pour l'Etat où il séjourne. Les législations tendent à assimiler le crime de trahison d'un domicilié à celui d'un citoyen, si l'action criminelle a été commise sur le territoire de l'Etat. Mais il y a un genre de trahison qui ne peut être perpétré que par le citoyen : celui qui consiste à porter les armes contre l'Etat dont il est citoyen (1). C'est ici qu'apparaît la différence fondamentale entre domicile et nationalité.

Cette différence ressort plus nettement encore si l'on examine le devoir qu'a le citoyen de contribuer positivement à la défense de l'Etat. Comme nous l'avons déjà dit, le domicilié, lui aussi, est considéré dans certains Etats comme devant contribuer par des services personnels à la défense locale. Le service, même imposé dans une milice organisée uniquement à cet effet, ne saurait être contraire au droit des gens (2). La Grande-Bretagne a expressément

(1) Martitz, *loc. cit.*, p. 802.

(2) Vattel, II, chap. VIII, § 105.

accordé ce droit à plusieurs gouvernements étrangers, c'est ainsi qu'il est dit dans une note adressée au représentant britannique à Buenos-Aires, à la date du 28 mai 1862, « qu'à défaut de traité, les étrangers mêmes peuvent, dans certaines circonstances, être assujettis au service militaire dans le pays de leur domicile sans qu'il y ait violation du droit des gens ». Et le 7 mars 1851, il est dit également ce qui suit au représentant britannique de Hambourg touchant l'obligation de satisfaire à l'autre forme de service : « Au sujet du devoir général des citoyens britanniques de Hambourg touchant leur service, je dois vous autoriser d'admettre ce devoir de service dans la garde civile pour la protection de la ville où ils résident, mais vous devez résister de toutes vos forces aux tentatives d'enrôler les sujets britanniques de naissance ou non admis au droit d'indigénat, dans le « Hamburg-Contingent », ce contingent n'étant ni formé ni organisé seulement pour le maintien de l'ordre dans la cité et l'Etat de Hambourg, mais constituant une fraction de l'armée allemande » (1). La Grande-Bretagne a semblablement défendu son droit d'exiger le service des étrangers dans les milices locales des colonies britanniques (2). Si une telle obligation est compatible avec

(1) *Report*, 1869, p. 68 (Cas de James Ferry).

(2) *Ibid.*, p. 66.

le domicile, il n'y a que la nationalité qui puisse imposer le devoir de sacrifier sa vie à l'Etat en cas de guerre. Une contrainte exercée dans ce sens vis-à-vis d'un domicilié signifierait un empiétement sur la souveraineté d'un Etat étranger, ou bien elle impliquerait une provocation à la trahison, sinon un attentat contre la neutralité. Elle serait dans tous les cas incompatible avec le respect dû à la souveraineté étrangère (1).

C'est surtout par suite de la politique des Etats-Unis que cette question a fréquemment suscité des difficultés internationales. Tant pendant la dernière guerre que pendant les précédentes, les Etats-Unis ont ouvertement méconnu ce principe. L'impossibilité évidente de réaliser dans la pratique une idée qui, en matière de service militaire, cherche à mettre les domiciliés simples sur le même plan que les citoyens, devait fatalement conduire à des défaites diplomatiques. Sans abandonner leur point de vue une fois qu'il a été arrêté, les Etats-Unis ont pourtant cru opportun de céder devant les instances de certains pays neutres et d'exempter les domiciliés des prescriptions relatives au service militaire. Rien, mieux que cette discussion, ne saurait

(1) Comp. Vattel, III, chap. II, §§ 8, 15. Voir surtout Despagne, p. 107, n. 3, pour l'énumération des conventions rappelant la dispense du service militaire pour les étrangers.

éclairer la nature des liens unissant les citoyens à leur patrie ainsi que la différence de position d'un domicilié envers l'Etat sur le territoire duquel il se trouve.

Pour des raisons faciles à comprendre, les Etats-Unis ont été plus intéressés que d'autres Etats à conférer aux domiciliés un caractère de nationaux. Cette tendance apparaît tant dans la doctrine que dans la pratique. Alors secrétaire d'Etat, Webster disait déjà touchant le cas bien connu de *Trasher* : « La Cour suprême des Etats-Unis a déclaré qu'une personne qui émigre dans un pays étranger, s'y établit et s'adonne au commerce dans ce pays, donne par ces actes une preuve de son intention de résider dans ce pays de manière à lui donner l'empreinte d'un national », et puis : « indépendamment d'une résidence dans l'intention de la continuer, indépendamment de tout domicile (*domiciliation*), indépendamment de tout serment de fidélité ou abjuration d'allégeance antérieure, il est bien connu que, d'après le-droit public, tout étranger ou né à l'étranger (*alien or a stranger born*) doit obéissance aux lois du gouvernement étranger tant qu'il reste sur son territoire et peut être puni pour trahison et autres délits tout comme le ressortissant de naissance (*native born subject*) à moins que son cas ne diffère en vertu d'un traité quelconque » (1).

(1) Writings and speeches of Daniel Webster XII. *Diplo-*

Ceci n'est encore qu'une expression de la pensée qu'un domicilié tout aussi bien qu'un citoyen doit obéissance à la législation territoriale. Mais, ce qui est caractéristique, c'est la tendance marquée par Willoughby lorsque, commentant cette opinion, il se prononce ainsi : « Cette idée de conférer aux étrangers résidant dans un pays la qualité de sujet et citoyen dépend et provient du fait insuffisamment mis en évidence qu'au point de vue constitutionnel la qualité de sujet et de citoyen comporte un statut légal imposé à l'individu par l'Etat et qui n'est en aucune manière créé par le consentement des individus eux-mêmes » (1).

matic papers, p. 200 ; Moore, *Digest*, III, p. 817. — Il y a en vérité deux lettres différentes de Webster qui traitent le même sujet, la première en date du 23 décembre 1851 et la seconde du 5 juillet 1852. Dans cette dernière (Moore, *History and Digest of International arbitrations*, III, p. 2701) il arrive, après avoir eu de plus amples informations, à des conclusions différentes. En effet les notions utilisées par Webster ne sont pas bien claires. Tantôt il parle du domicile, tantôt de domiciliation comme conférant un caractère national. La domiciliation paraît d'après sa terminologie dépasser ce qu'on entend généralement par domicile sans qu'il soit possible de déterminer la signification exacte de la notion. C'est pourquoi le cas de Trasher ne permet pas de tirer des conséquences certaines de l'opinion du gouvernement américain si l'on veut déterminer l'effet qu'exerce le domicile sur la nationalité.

(1) Willoughby, *Citizenship and Allegiance*, A. J., 1907, I, p. 924. Comp. la même tendance dans le *test case* ; Wong

Dans le fameux cas de Koszta, M. Marcy affirme la doctrine qui se dessine déjà dans l'affaire Trasher. Partant de cette idée que ni le gouvernement des Etats-Unis ni celui de l'Autriche n'étaient fondés à faire valoir leur loi nationale (Koszta étant saisi dans le territoire d'une puissance tierce), c'était d'après le droit international qu'il fallait déterminer son statut. Et selon Marcy le domicile pouvait lui conférer la qualité de national. « C'est une maxime du droit international », dit-il dans sa fameuse note du 26 septembre 1853, « que le domicile confère un caractère de nationalité ; il ne permet pas à un domicilié de décliner le caractère national ainsi conféré, il renforce ce caractère contre la volonté de l'individu et à son grand détriment. Presque tous les cas cités par Marcy se réfèrent au domicile belligérant. Il devient en effet plus facile à justifier et à comprendre l'idée de faire du domicile la preuve du caractère de « national », lorsqu'on se souvient du grand rôle qu'a joué la notion du domicile belligérant pendant les guerres maritimes de cette époque. En confondant cette notion avec celle du droit civil, on s'est appliqué à y attacher l'effet que Marcy fait valoir. Il faut voir dans cette tendance à attribuer au domicile des qualités qui sont propres à la natio-

Kim Ark dissenting opinions of Fuller and Harlan U. S. Rep., 1897, p. 718.

nalité une influence des guerres maritimes consécutives à la Révolution française et à l'époque napoléonienne (1),

On ne saurait s'étonner qu'en prenant cette doctrine pour point de départ, les Etats-Unis aient déclaré par la loi du 3 mars 1863 que non seulement tous les nationaux de l'Amérique du Nord, entre 20 et 45 ans, seraient astreints au service militaire, mais encore les individus nés à l'étranger ayant déposé leur « déclaration of intention » aux Etats-Unis, c'est-à-dire les individus non encore naturalisés.

La Grande-Bretagne avait, dès le début de la guerre, expliqué son point de vue au gouvernement de Washington (7 octobre 1861) : « Il n'est pas raisonnable d'attendre que le gouvernement de Sa Majesté permette passivement l'enrôlement forcé des sujets britanniques dans les armées pendant une guerre civile où ils seront exposés non seulement au danger ordinaire des batailles, mais encore à être traités en rebelles et traîtres dans une querelle qui ne les regarde pas comme étrangers ; et si l'on persiste

(1) *Diplom. Corresp.*, 1873, II, p. 1299, 1319. Pour le compte-rendu complet de l'affaire Martin Koszta, v. Moore, *Digest*, III, p. 820, et un résumé dans Moore, *the Principles of American diplomacy*, p. 301.

à l'application de ces enrôlements forcés, le gouvernement de Sa Majesté se verrait obligé de s'entendre avec d'autres puissances neutres pour la protection de leurs sujets respectifs » (1). Grâce à l'énergie de la Grande-Bretagne, le gouvernement de Washington devait modifier son point de vue de manière à n'imposer le service militaire qu'aux déclarants qui, sans être naturalisés, possédaient et avaient exercé le droit de suffrage ou quelque autre droit politique. Les autres étrangers auraient le droit de quitter le pays dans un délai de 65 jours après la date de la proclamation (2). Cette prescription fut incorporée dans la nouvelle loi du 24 février 1864 sur le service militaire.

Bien que forcés de la sorte à renoncer momentanément à leur tentative de traiter d'après les mêmes règles les deux catégories essentiellement différentes des domiciliés et des citoyens, les Etats-Unis ne manquèrent pas de renouveler cette tentative sur

(1) *Report*, 1869, p. 42.

(2) Proclamation du 8 mai 1863, voir *Report*, p. 45. Pour apprécier d'une manière juste l'attitude des Etats-Unis pendant la guerre civile, il faut considérer d'abord le fait que les déclarants, dans nombre d'Etats, possédaient des droits politiques et exerçaient le droit de suffrage. En second lieu, il faut se rappeler qu'à cette époque les Etats-Unis ne possédaient pas de traités sur la naturalisation qui généralement contenaient la prescription que la « declaration of intention » n'exercerait pas d'effet de naturalisation.

une base bien plus large encore pendant la dernière grande guerre.

Suivant le « Selective Service Act » du 18 mai 1917, le service militaire devait être imposé à tout homme âgé de 21 à 30 ans n'ayant qualité de citoyen dans aucun Etat ennemi et ayant déclaré son intention de devenir citoyen des Etats-Unis (1). Aucune exception n'était prévue pour les déclarants de nationalité neutre, même pour ceux pouvant s'appuyer sur des traités, de sorte que forcément on aboutit à des conflits et à des protestations (2). On vit alors que des exigences de cette envergure étaient impossibles à imposer aux étrangers et on a dû modifier l'act comme suit : « Un citoyen ou sujet d'un pays neutre, ayant, dans la guerre actuelle, déclaré son intention de devenir citoyen des Etats-Unis sera libéré de l'obligation du service militaire après avoir fait une déclaration en bonne et due forme que le prési-

(1) *Suppl. to U. S. Comp. Stat. Annot.*, 1919, § 2044 b.

(2) Comparer le cas Tracksel (Suisse, traité du 25 novembre 1850, art. 41) dans *Fed. Rep.*, mai-juin 1921, p. 779, et la thèse soutenue par le gouvernement fédéral suisse, *Clunet*, 1918, p. 428. Le cas Larrucea (Espagne, traité du 20 avril 1903). *Fed. Rep.*, juin-août 1918, p. 981. Le cas Summertime, v. Local Board, *ibid.*, mai 1918, p. 832. Le cas Blazchovic, *ibid.*, p. 336. Comp. les mesures de la République Argentine au milieu du XIX^e siècle pour enrôler les étrangers domiciliés dans son armée et les interventions anglo-françaises à cette occasion. Zeballos, II, p. 121.

dent pourra prescrire, pour renoncer à son intention de devenir citoyen des Etats-Unis. Cette déclaration tiendra lieu d'annulation de sa déclaration d'intention de devenir citoyen des Etats-Unis, ce qu'il ne pourra jamais plus être » (1).

Mais il n'y avait pas que les seuls déclarants qui étaient enrôlés. Encore plus inquiétante semblait une mesure prise par le gouvernement de Washington et prescrivant d'enrôler comme « volontaires » les citoyens étrangers qui n'avaient pas remis de « declaration of intention ». Ce qui ne manqua point, on le conçoit, de provoquer des protestations diplomatiques, ce fut que les Etats-Unis enrôlèrent des centaines de personnes se trouvant dans ce cas, et qui, loin de servir volontairement, se considéraient de bonne foi comme exemptées du service militaire. C'étaient pour la plupart des ouvriers sachant peu la langue écrite et même souvent la langue parlée, qui ne pouvaient par conséquent ni comprendre ni remplir correctement les questionnaires compliqués que leur envoyaient les autorités. Si ces questionnaires étaient correctement rédigés, il arrivait que les autorités locales examinaient peu soigneusement les

(1) Voir *U. S. Comp. Stat. Annot.*, 1919, § 2044 b, Act of Congress Approved, July 9th, 1918 et le War Department General Order, n° 92, oct. 16, 1918, qui autorise la libération aux conditions stipulées.

preuves de nationalité ou les autres questions qui s'y rapportaient. Dans certains cas, les conscrits en appelaient aux autorités supérieures, du « Local Board » au « District Board », tandis que dans d'autres cas ils n'y pouvaient recourir, les dates des notifications étant tellement antérieures à la date de leur envoi réel que le délai prévu pour les réclamations était déjà périmé depuis longtemps. Il y avait enfin des cas où les intéressés ne réclamaient point par simple ignorance de la procédure.

De même que la grande question de principe du service militaire des domiciliés ne put être définitivement tranchée, de même la question de savoir comment se pourrait justifier cette manière d'agir envers des individus qui n'étaient pas compris dans la loi du 9 juillet 1918 ne fut jamais résolue. La discussion devenant inopportune après la fin de la guerre, on n'en parla plus. Il faut pourtant souligner l'insistance avec laquelle les Etats-Unis se sont opposés à ce que cette loi fût interprétée comme un aveu de ce qu'ils n'avaient pas le droit d'enrôler les déclarants domiciliés de nationalité neutre ; ils voulurent qu'elle fût considérée comme un acte d'amitié envers les gouvernements européens intéressés dont, en l'adoptant, on avançait les désirs.

Ce point de vue nous paraît dénué de tout fondement. Ce n'est pas une faveur, mais un droit que

réclament les Etats étrangers en protestant contre l'enrôlement de leurs citoyens. Les Etats-Unis ont d'ailleurs défendu la même idée. Il suffit de rappeler à ce propos leur attitude, telle qu'elle se révèle dans la correspondance diplomatique relative à l'enrôlement forcé des citoyens américains (1) dans l'armée prussienne, lors de la conférence de la Haye de 1907 et récemment dans le cas Frank Ghiloni (2).

Le point de vue des Etats-Unis dans ces diverses circonstances peut être exprimé par cette idée qu'on ne devait pas tolérer un enrôlement forcé des citoyens américains lorsque l'Etat qui réclamait le service militaire ne pouvait produire aucun droit réellement fondé sur l'individu, dans les cas, par exemple, de double nationalité ou de citoyens américains par naturalisation s'il y avait eu émigration illégale.

Le devoir de soumission de l'individu à l'Etat a pour contre-partie le devoir de l'Etat de protéger l'individu. Nous aurons par la suite l'occasion d'examiner à fond le contenu de ces deux devoirs et leur rapport mutuel tel qu'il est exprimé par la formule classique : *Protectio trahit subjectionem et subjectio*

(1) Ex. Document 38, 36th Congr. first session 1860.

(2) Diplomatic Correspondence between the United States and Belligerent Governments relating to neutral rights and commerce. *Suppl. to A. J.*, oct. 1916, p. 460.

protectionem. Nous nous bornerons à rappeler ici ce fait que tant que l'individu réside dans l'Etat dont il est citoyen, le devoir de protection, qui alors demeure compris dans les mesures générales pour le maintien de l'ordre, n'apparaît pas. Ce n'est que dans les relations avec l'étranger qu'apparaît le devoir de protection, abstraction faite du devoir de l'Etat de protéger ses citoyens sur la haute mer.

Si, après ces considérations, on cherche à résumer les éléments constitutifs de la nationalité, on s'apercevra qu'ils peuvent être exprimés par les notions suivantes : droit de domicile et sa conséquence qui est le droit de refuge sur le territoire dans le cas d'une expulsion de l'étranger, devoir de soumission jusqu'au sacrifice de soi-même et devoir de protection de la part de l'Etat.

On peut déjà juger des difficultés qui peuvent surgir si deux ou plusieurs Etats font valoir simultanément que tel ou tel individu est leur citoyen (1). A diverses reprises, l'Institut de droit international a tenté de porter remède à ces difficultés (2). Cependant, il importe à ce propos, avant d'examiner de plus près les difficultés suscitées par les conflits en

(1) Sur la possibilité de réclamations simultanées de plus de deux Etats, voir Sauser-Hall, *La nationalisation*, p. 30, n. 1.

(2) Surtout lors de sa réunion à Cambridge, *Annuaire*, 1898, p. 198.

matière de nationalité, de souligner le fait que la double nationalité ne provoque pas nécessairement des conflits. Malgré que l'on doive la condamner avec la majorité des jurisconsultes, pour des raisons qui vont apparaître dans la suite (1), il semble qu'il n'existe aucune possibilité pratique de l'éviter complètement sans recourir à des mesures très radicales et par suite difficiles à réaliser. Il faut s'appliquer, en premier lieu, de toutes ses forces à prévenir les conséquences fâcheuses qu'elle exerce sur les relations mutuelles des Etats et sur l'individu lui-même. Si, en thèse générale, il était nécessaire de démontrer que la double nationalité n'entraîne pas inéluctablement des conflits, qu'il suffise de rappeler, comme nous aurons l'occasion de le montrer plus tard, que cet état de choses est reconnu par un grand nombre d'Etats, précisément comme moyen d'éviter les conflits. Ces conflits ne se produisent que lorsque deux Etats rivaux font valoir leurs droits. Or, il arrive parfois que l'un d'eux, tout en ne renonçant aucunement à son droit, ne le fasse pas valoir. Il y a là une sorte de suspension de nationalité qui constitue une concession aux droits d'un autre Etat (2).

Mettant en discussion la souveraineté même de

(1) Voir par contre Rivier, *Principes*, I, p. 305.

(2) Sieber, *Das Staatsbürgerrecht im internationalen Verkehr, seine Erwerbung und sein Verlust*, Bern 1907, p. 44.

l'Etat. un conflit de ce genre est particulièrement susceptible de causer les plus graves difficultés (1). Qu'il suffise, à ce propos, de rappeler qu'à l'occasion de deux guerres, la question de nationalité a joué un rôle décisif : les mesures de l'Angleterre pour enrôler ses anciens ressortissants naturalisés aux Etats-Unis ont entraîné la guerre de 1812-1814 entre ses Etats ; d'autre part, la question de la naturalisation au Transvaal a provoqué la guerre de 1899 (2). La même question de nationalité a joué un rôle important dans l'affaire de Casablanca (3). Le fameux cas de Martin Koszta a démontré d'éclatante manière les graves collisions auxquelles peuvent donner lieu les conflits en matière de nationalité (4). La question de nationalité a encore occasionné un sérieux désaccord entre l'Italie et le Vénézuéla, désaccord dont nous voyons le reflet dans les négociations qui ont eu lieu entre ces deux Etats en 1873 (5).

La Suisse a protesté contre les règles françaises

(1) Pillet, *loc. cit.*, p. 24, 30.

(2) Sauser-Hall, *La nationalisation*, p. 7.

(3) Wilson G. G., *The Hague Arbitration Cases*. Boston, 1915, p. 82 et Gidel, L'arbitrage de Casablanca, *Rev. gén. de dr. intern. public*, 1910, p. 351.

(4) Voir p. ex. Cobbet, P., *Cases and opinions on international Law*, London, 1909, p. 187.

(5) Zeballos, IV, p. 441.

relatives à l'application du principe du *jus soli*. Le résultat a été que ces prescriptions ont été modifiées par la loi du 22 juillet 1893. L'article 10 de la loi mexicaine du 28 mai 1886 déclara que tous les étrangers possédant des immeubles sur le territoire mexicain et n'ayant pas déclaré leur intention de conserver leur nationalité d'origine seraient considérés comme ressortissants mexicains, décision qui provoqua une protestation des Etats-Unis. La France, l'Italie et les Etats-Unis ont de même réclamé contre le Brésil qui, par décret en date du 14 décembre 1889, venait de naturaliser tous les étrangers domiciliés sur le territoire et n'ayant pas opté pour leur nationalité d'origine dans un délai de six mois (1).

Cet aperçu sommaire a déjà révélé combien ces conflits sont de nature à troubler les relations normales entre les Etats. Mais ce n'est pas tout : l'individu pourra profiter de sa double nationalité pour éviter les justes sanctions de ses crimes ou délits. Tout en provoquant des conflits internationaux d'une extrême gravité, le délinquant échappera à la punition. Ceci peut aisément advenir si l'un des Etats intéressés demande son extradition (2).

L'incertitude qui résulte de la double nationalité a des conséquences non moins fâcheuses pour le sta-

(1) Moore, *Digest*, III, p. 308 ; *Clunet*, 1890, p. 766.

(2) Sauser-Hall, *La nationalisation*, p. 27, n. 1.

tut de l'individu. C'était déjà un principe admis par le droit romain de n'accorder à un individu qu'une seule nationalité (1). L'objet même de la question est en réalité celui-ci : « On ne peut pas avoir deux patries, de même qu'on ne peut pas avoir deux mères » (2). Le sentiment de solidarité pour un Etat déterminé est d'une nature si exclusive qu'il ne saurait se partager en même temps pour un autre Etat. Les obligations imposées de nos jours par la nationalité sont si vastes et vont si loin (jusqu'au sacrifice complet même) qu'un tel partage ne se peut concevoir. C'est là une chose qui est devenue presque évidente depuis l'introduction du service militaire obligatoire. En remplissant son devoir militaire dans un Etat, on s'expose à des conséquences pénales dans l'autre si on omet d'y répondre à son appel ; en cas de guerre entre les deux Etats, on s'expose à être condamné comme traître ou déserteur.

Il est encore une question qui s'impose ici : Dans lequel des deux Etats faisant valoir leur droit sur lui, l'individu va-t-il exercer ses droits politiques ? Rien ne peut l'empêcher de profiter de sa situation équivoque en les exerçant dans les deux Etats, solu-

(1) *Duarum civitatum civis esse nostro jure civili nemo potest ; non esse hujus civitatis cui se alii civitati subjecerit.* Cicero, *Pro Balbo*.

(2) Proudhon, *Traité de l'Etat des personnes*, I, p. 93.

tion qui semble même tout à fait naturelle, puisque l'individu a des obligations envers tous les deux. L'ambiguïté d'une telle situation tombe sous le sens, sans compter le danger que présentent pour la force intérieure d'un Etat ces individus au patriotisme partagé et partant affaibli. Cependant c'est encore le statut de l'individu lui-même qui supporte les plus fâcheux effets de la double nationalité. Suivant nombre de législations, c'est la nationalité qui décide de la loi applicable dans une situation déterminée. Point n'est besoin d'insister sur ce fait évident que la double nationalité engendre dans ce cas des situations complexes et presque insolubles.

III

Les faits qui établissent l'indigénat — ou en d'autres termes, qui déterminent la nationalité de l'individu — sont : la naissance sous la juridiction d'un Etat ou la filiation. Le premier principe, *jus soli*, est probablement né dans le droit franc, fortifié par la féodalité. L'autre, *jus sanguinis*, était la règle des communautés antiques (1).

Nous avons précédemment mis spécialement en lumière les progrès continus du principe du *jus soli* dans le développement législatif des divers Etats. L'explication de ce phénomène a été cherchée dans le désir d'attacher plus étroitement l'individu au sol, tendance qui, dans une large mesure, pourra se réaliser par suite de l'application du principe du *jus soli*.

Au point de vue purement juridique, la règle du *jus soli* offre certains avantages, celui notamment de déterminer la nationalité d'une personne avec pré-

(1) Weiss, I, p. 34, sur la notion de nationalité du droit romain ; voir John W. Salmond, *Citizenship and allegiance*, *Law Quart. Rev.*, 1901, p. 279.

cision et sans équivoque. Le point de départ en est si facile à démontrer que la nationalité peut être immédiatement établie par le système des registres de naissances existant dans tous les Etats civilisés (1). Dans un système juridique basé sur la règle du *jus sanguinis*, le point de départ lui-même présente sans doute une plus grande difficulté de détermination sans équivoque, la nationalité du père pouvant être inconnue ou difficile à fixer. Cette règle contient donc un élément susceptible d'augmenter les difficultés de détermination de la nationalité d'une personne ; le résultat ne serait guère différent si l'on ordonnait d'enregistrer la nationalité du père en même temps que la naissance de l'enfant ; ceci impliquerait une décision qui n'est pas toujours possible et qui occasionnerait dans tous les cas une perte de temps et de travail.

Le système du *jus soli*, d'autre part, n'est pas non plus exempt de graves inconvénients. Son principal défaut consiste en ce que le rattachement d'un individu à un Etat n'est souvent que le seul effet du hasard. Cependant cet inconvénient peut être éliminé, si l'on exige que les parents soient nés ou que l'individu en cause soit domicilié, depuis longtemps, sur le territoire. La combinaison de ces circonstances

(1) Dans ce sens, Henriques H. S. Q., *Jus soli or jus sanguinis*. *Grotius Society*, III, p. 119.

peut être considérée par le législateur comme rendant l'assimilation de l'individu plus ou moins probable et engendrer un système de présomptions qui sert à justifier l'application du système du *jus soli*. La loi française, en matière de nationalité, fait une application ingénieuse de cette idée. Le législateur a rangé certains faits en trois groupes différents qui offrent des systèmes gradués de présomptions en faveur de l'assimilation de l'individu avec l'Etat où il est né : d'abord, la naissance en France de parents étrangers et le domicile à l'étranger jusqu'à la majorité rend possible un rattachement de l'enfant à la France. On lui donne donc la possibilité de profiter d'une naturalisation privilégiée. D'autre part, la naissance en France d'un enfant et le domicile dans ce même pays jusqu'à l'âge de la majorité constituent des circonstances telles que le législateur est supposé ne suivre que la volonté de l'enfant en lui attribuant la nationalité française ; mais l'intéressé, par contre, conserve le droit de renoncer à la nationalité dont il est ainsi investi. Il suffit, enfin, qu'un enfant soit né en France d'un père qui y est né lui-même pour qu'il soit déclaré citoyen français sans droit d'option (1).

Certains inconvénients, pourtant, ne peuvent être

(1) Comp. C. c. art. 9, art. 8 § 4 et 8 § 3.

évités. C'est ainsi qu'il est possible d'user de la loi, dans un but frauduleux, pour soustraire les enfants aux devoirs nationaux et les faire profiter de la position plus ou moins privilégiée que comporte l'indigénat de certains Etats, motifs qui évidemment ne devraient pas influencer le choix de la nationalité (1).

Si l'on cherche maintenant à examiner comment ce principe a été appliqué dans le droit positif, on verra que presque tous les Etats de l'Amérique du Sud l'ont adopté. En Europe, le Portugal seul a suivi cette voie (2). Le principe du *jus sanguinis* n'y joue qu'un rôle tout à fait exceptionnel. C'est ainsi que dans certains de ces Etats, les enfants nés à l'étranger peuvent revendiquer la nationalité de leurs parents

(1) Sauser-Hall, *La nationalisation*, p. 43, n. 1.

(2) L'Argentine, loi du 1^{er} octobre 1869, art. 1-1 ; la Bolivie, constitution du 15 février, art. 3-1 ; le Brésil, constitution du 24 février, art. 69 et décret du 12 novembre 1902, art. 1, § 1 ; le Chili, const. du 24 février 1891, art. 69-1 ; la Colombie, const. du 10 août 1888, art. 5-1 ; l'Equateur, constitution du 4 août 1886, art. 18-1 ; le Guatemala, const. du 14 janvier 1897, art. 4-1 ; le Honduras, const. du 4 octobre 1894, art. 7-2 ; le Nicaragua, const. du 13 février 1904, art. 16 1 ; le Paraguay, const. du 24 novembre 1870, art. 35-1 ; le Pérou, const. du 10 novembre 1870, art. 35-1 ; le San Domingo, const. du 20 mars 1908, art. 7-2 ; l'Uruguay, const. du 15 octobre 1917, art. 7 et le Vénézuéla, const. du 27 avril 1904, art. 8 ; le Portugal, const. du 1^{er} juillet 1867, art. 18.

soit par une option (1), soit par l'établissement au pays de ces derniers (2). D'un autre côté, ces enfants sont libres de rester étrangers et sont respectés comme tels en vertu du *jus soli* qui, de cette façon, est reconnu même au détriment de l'Etat auquel appartiennent les parents. Il est donc exagéré de penser que ces Etats, même s'ils s'inspirent ouvertement du désir de s'incorporer le plus grand nombre de ressortissants, ne soient dominés que par cette idée.

Si le principe du *jus soli* est particulièrement apte à servir d'instrument politique à l'Etat qui cherche à se faire adjuger le plus grand nombre possible de ressortissants, la règle du *jus sanguinis* est mise à profit par l'Etat qui, par l'application du *jus soli* dans les Etats étrangers est exposé à perdre ses ressortissants. D'après ce système, l'enfant acquiert la nationalité de ses parents quel que soit le lieu de sa naissance. L'Etat cherche ainsi à maintenir le lien avec

(1) L'Argentine, loi du 1^{er} octobre 1869, art. 1-2 ; le Honduras, const. du 14 octobre 1894, art. 7-2 ; le Nicaragua, const. 21 décembre 1911, art. 8-2.

(2) La Bolivie, const. du 15 février 1880, art. 32-1 ; le Brésil, décret du 12 novembre 1902, art. 1-3 ; le Chili, const. du 25 mai 1833, mod. 10 août 1888, art. 5-2 ; la Colombie, const. du 7 août 1886, art. 8 ; le Guatemala, const. du 11 décembre 1879, mod. le 5 novembre 1887 et le 30 août 1897, art. 4-2 ; le Paraguay, const. du 18 novembre 1870, art. 35-2 ; le Pérou, const. du 10 novembre 1860, art. 34-2.

ses nationaux émigrés, dans l'espoir de cultiver chez eux l'esprit national et le sentiment de devoir que ce lien comporte. C'est ainsi qu'on voyait, avant la guerre, l'Allemagne s'affirmer partisan convaincue de cette idée qui, pour le développement de ses colonies et de son commerce extérieur, ne pouvait qu'offrir les plus belles promesses.

C'est en effet à ce système que l'Institut de Droit international a donné l'appui de sa haute autorité en en recommandant l'adoption par tous les Etats (1). Il n'est certainement pas exagéré de dire que dans la plupart des nations européennes, on est d'avis que ce système présente des avantages considérables comparé aux règles inspirées du *jus soli*. Abstraction faite des intérêts politiques évidents qui peuvent parler en faveur du principe du *jus sanguinis*, il faut reconnaître que ce dernier est exempt de certains inconvénients inhérents à la règle du *jus soli*. C'est ainsi qu'il est moins exposé à servir aux situations de hasard, qu'il présente l'avantage de maintenir l'unité dans la famille et paraît enfin conforme au droit naturel puisqu'on peut supposer, à juste raison, que les liens du père et le milieu où il vit doivent convenir à l'enfant (2).

(1) Art. 2 et 4 dans le règlement d'Oxford. *Annuaire*, V, p. 36.

(2) Sur l'importance d'éviter toute incongruence entre le

Certaines législations ont adopté le principe du *jus sanguinis* dans sa forme exclusive. La loi allemande du 22 juillet 1913 ne contient aucune dérogation au principe, pas même en ce qui concerne les enfants trouvés qui, jusqu'à preuve contraire, sont considérés comme enfants citoyens de l'Etat fédéral dans lequel ils sont trouvés. Outre l'Allemagne, ce sont seulement le Lichtenstein, la Norvège, la Serbie et l'Espagne qui ont adopté le système sans dérogation (1). A juger du fait qu'un certain nombre d'Etats ont ainsi donné leur adhésion complète à ce principe, on serait peut-être porté à croire à la possibilité d'une réalisation du programme de l'Institut de Droit international. Cherchons donc à établir le bilan du système. On ne saurait soutenir en thèse générale, en faveur du système du *jus sanguinis*, que l'enfant doit être nécessairement attaché au pays de son père parce que celui-ci aurait transmis à l'enfant

statut juridique de l'individu et ses sympathies nationales, v. surtout E.-J. Schuster, *Jus soli* or *jus sanguinis*. *Grotius Society*, III, p. 56.

(1) Le Lichtenstein, loi du 28 mars 1864, § 1 ; la Norvège, loi du 21 avril 1888, § 1 ; la Serbie, C. c. 1864, art. 44 ; l'Espagne, C. c. 1888, art. 17, § 2. — Un assez grand nombre de législations fondées sur le principe de filiation appliquent le principe du *jus soli* aux enfants trouvés, aussi longtemps qu'aucune nationalité étrangère n'a pas été établie à leur profit. Cette concession au système du *jus soli* est évidemment fort peu importante.

en même temps que la vie ses sentiments et ses préférences. En attribuant la nationalité des parents à l'enfant, on compte simplement suppléer aux sentiments probables et aux intérêts présumés de ce dernier. Sans doute, ceci peut être vrai dans un grand nombre de cas, mais le patriotisme ne peut être transmis simplement par le sang. C'est un résultat de l'éducation et du milieu, et s'il est vrai que le fait de la naissance sur un territoire quelconque ne suffit pas à faire naître des sentiments d'attachement pour ce pays, un séjour prolongé peut néanmoins amener ce résultat. L'expérience a suffisamment montré qu'on s'attache en vain à la loi du sang pour provoquer chez l'individu et à l'égard de la patrie de ses parents un sentiment assez fort pour qu'il soit prêt à faire des sacrifices pour elle. C'est ainsi qu'on a fait récemment constater qu'à peine un quart des jeunes gens inscrits comme Français au consulat de France à Buenos-Aires quittaient cette ville, chaque année, pour répondre à l'appel du service militaire en France (1). La filiation ne suffit donc pas à elle seule à justifier l'attribution de nationalité.

Tout en admettant les avantages qu'offre, en général, le principe du *jus sanguinis*, on ne saurait se dissimuler qu'il présente certaines défauts évi-

(1) Weiss, *Le statut des enfants nés en Amérique latine de parents français*, Clunet, 1918, p. 466.

dentes. Comme nous venons de le faire remarquer, il contribue à étendre et à multiplier la fréquence des situations incertaines et demeurées sans solution et dont le nombre est déjà assez élevé. Même s'il n'y a aucun doute sur la nationalité d'un individu, la règle crée, du fait de son caractère de continuité, des situations fort embarrassantes : tel est le cas de la formation de colonies étrangères qui, au lieu de s'assimiler, vivent une vie à part, d'une génération à l'autre. Le danger que fait courir à l'Etat cette situation ne saurait être envisagé à la légère. La Suisse en a fait une pénible expérience. Le Conseil fédéral, en examinant les mesures qu'il conviendrait de prendre pour assurer l'assimilation des étrangers en Suisse, ne cache point le péril que comporte pour l'existence même du pays, le grand nombre d'étrangers qui y sont établis (1). Ce danger est d'autant plus grand que l'envahissement est surtout sensible sur quelques points où les étrangers sont parfois en majorité sur la population d'origine suisse. Les divergences de sympathies et d'intérêts peuvent, comme la guerre l'a prouvé, créer des malentendus profonds affectant tout le peuple. Au point de vue économique, cette situation peut amener une sujétion aux Etats voisins, les capitaux étrangers pou-

(1) Message 9 novembre 1920, p. 17.

vant servir à fonder des entreprises qui aboutiront à supprimer la concurrence des maisons suisses. Mais c'est surtout au point de vue éthique que ces colonies d'étrangers constituent un danger. Le Conseil fédéral a présenté, à ce propos, les observations suivantes : « Notre peuple doit résister à des influences qui lentement risquent de le dénationaliser. Tout peuple fort et sain peut et doit vivre d'échanges actifs avec l'étranger, tant dans le domaine moral et politique que dans la domaine matériel ; mais un certain équilibre ne doit pas être rompu ; lorsque le fléau de la balance incline trop en faveur de l'étranger, il y a péril pour un peuple d'aliéner son individualité et de devenir, non seulement matériellement, mais intellectuellement tributaire d'autres Etats. Les mœurs, les usages, les idées politiques, les valeurs morales elles-mêmes et surtout le sentiment de dévouement à la patrie risquent alors de s'estomper. »

Ceci constitue, en effet, un réquisitoire des plus sévères contre l'application pure et simple du système du *jus sanguinis*. Une expérience douloureuse donne d'ailleurs encore plus de poids à ces déclarations. En réalité, on peut se demander si l'idée fondamentale du système peut prétendre à être universellement appliquée.

Une réponse affirmative à cette question amènerait ce singulier résultat que l'Etat où l'étranger se

trouve domicilié serait privé de droit d'imposer à jamais aux descendants son indigénat, du fait même de la nationalité étrangère d'un ascendant. A ce sujet, il est intéressant de constater que la filiation, dans le droit positif, ne peut être conçue sans liaison avec le sol, par qui elle est pour ainsi dire créée. Ce phénomène peut être étudié dans la législation française. Le fils d'un Argentin né en France peut décliner la qualité de Français et maintenir ainsi *jure sanguinis* son indigénat argentin (C. civ. 8 § 4), mais son fils né en France est Français de plein droit, sans faculté d'option (art. 8 § 3). C'est dans sa personne, en vertu de la loi du sol que commence de nouveau à courir la filiation. D'ailleurs, il y a quelque chose d'arbitraire dans la règle. Elle ne peut avoir pour effet de perpétuer la nationalité que par rapport aux hommes ; les descendants cognats seront assimilés aux nationaux du pays de l'immigration.

La question de l'application intégrale du principe du *jus sanguinis* est intimement liée aux règles du droit international privé, concernant la détermination du statut personnel. Si l'on fait dépendre ce dernier de la nationalité, on entrera tout de suite en lutte avec les intérêts de certains Etats d'immigration. Il est évident, en effet, que là où la majeure partie de la population se compose d'étrangers non

encore assimilés, l'application des législations de leurs pays d'origine amènera de très graves difficultés d'ordre juridique. Or, le principe de la territorialité de droit tend visiblement à être abandonné en faveur du principe de nationalité qui comporte l'application de la loi nationale dans nombre de situations. Les étrangers pourront ainsi faire appel à leurs lois et éviter la juridiction du pays où ils sont domiciliés. Il est clair que si un grand nombre d'étrangers non assimilés en vertu du principe de territorialité peuvent repousser des lois du pays de domicile et réclamer l'application de leurs propres lois, on introduit l'incertitude dans le domaine juridique (1). La capacité, l'âge de la majorité, les règles en matière de mariage et l'ordre des successions ne seraient plus les mêmes pour toute la population. On comprend aisément qu'une telle concession mettrait obstacle à tous les efforts qui sont faits en vue d'assimiler l'élément étranger et créerait même des situations dangereuses dans les Etats dont la nationalité n'est pas encore fermement établie mais en train de se former. C'est ainsi que le congrès sud-américain de droit international de Montévidéo en 1888-89 s'est prononcé en faveur du principe du domicile pour établir le statut de l'individu (2).

(1) Message, 9 nov. 1920.

(2) Comp. Fromageot, p. 146, n. 1.

Pour les autres Etats, au contraire, le principe du *jus sanguinis* a été considéré comme un moyen de fortifier les sentiments patriotiques de leurs ressortissants à l'étranger, en réglant leur statut personnel par la loi de la patrie.

Le principe du *jus sanguinis* n'est rationnel que s'il est ramené à une application temporaire. Il est naturel d'y chercher un correctif dans l'application du principe du *jus soli*. D'autre part, c'est le principe du *jus sanguinis* qui sert de correctif à l'Etat qui a adopté le principe du *jus soli*. Au point de vue historique, ce développement est du plus haut intérêt. Avec l'extension des relations entre Etats, il arrive un moment où la règle du *jus soli* ne correspond plus à l'intérêt national. L'inconvénient de sacrifier un grand nombre d'enfants nés à l'étranger et devenant ressortissants des Etats rivaux tend à affaiblir le principe, en faveur de la règle du *jus sanguinis*. L'exemple offert par la Grande-Bretagne est sur ce point des plus instructifs (1).

C'est, en effet, dans la combinaison des deux systèmes que la plupart des Etats ont cherché la solution du problème. Là où les deux règles se rencontrent, le législateur ne doit guère hésiter à attribuer

(1) Westlake, *J. Intern. Law. I.* Cambridge, 1901, p. 221 ; Wilkinson W.-E., *British Nationality*, dans *Int. Law Notes*, 1917, p. 101.

à l'individu la nationalité de l'Etat en cause (1). Si la naissance a eu lieu à l'étranger, la solution à adopter semble devoir dépendre du caractère et de la durée du domicile étranger des parents. Il est possible que la nationalité des parents soit un élément insuffisant pour contrebalancer un long séjour à l'étranger. L'adoption de deux principes permet d'établir un système d'équilibre qui, par la faculté d'option, est rendu plus souple encore et demeure susceptible de s'adapter aux différents besoins. L'option offre à l'individu l'occasion de choisir entre les deux nationalités qu'on lui propose, soit qu'il acquiert ainsi la nationalité du pays de sa naissance ou garde la nationalité de ses parents *jure sanguinis* s'il omet d'exercer cette option, soit qu'il renonce au contraire à la nationalité qu'il possède provisoirement en raison de son pays natal — *jure soli* — et choisisse celle à laquelle il a droit *jure sanguinis*. Dans le premier cas, l'exercice du droit d'option signifie que la nationalité *jure soli* dépend d'une condition suspensive. Dans le dernier cas, la na-

(1) En ce sens, Hall, *International Law*, 1904, p. 224 : « Les personnes dont la nationalité ne peut donner lieu à controverse sont en thèse générale celles qui sont nées sur le territoire de l'Etat, de parents appartenant à cet Etat et dont le rapport avec l'Etat n'a pas été rompu par suite de quelque action de celui-ci ou par elles-mêmes. »

tionalité dépend de ce qu'une condition résolutoire a été réalisée par l'option (1).

Pour qu'il ne soit pas porté atteinte à la liberté individuelle, il semblerait suffire qu'on puisse simplement renoncer à la nationalité qui vous a été imposée par la naissance. Cette pratique se comprendrait, à ne considérer que les droits abstraits de l'individu. Mais ici, nous nous heurtons à la nécessité pratique d'éviter la création « d'individus sans patrie » ; c'est pour cela que l'acte qui interviendra doit se présenter sous la forme d'un choix entre deux nationalités ; l'individu qui renonce à la nationalité qu'il possède du fait de sa naissance se trouvera obligé de prouver qu'il a réellement acquis celle de son choix. Malgré la critique, en partie certainement fondée, dont le système d'option a fait l'objet (2), ce système paraît être le meilleur dans les circonstances actuelles, surtout parce qu'il fait dépendre l'incorporation dans un Etat d'une manifestation de la volonté de l'individu, même si les motifs qui l'y poussent ne sont pas toujours de ceux qu'un législateur doit protéger.

(1) Ceci n'implique pas que la théorie de condition soit nécessairement applicable sur le terrain du droit national d'un Etat donné. — Voir : *De la nationalité sous condition, soit suspensive, soit résolutoire dans la législation française, Annales de l'Université de Grenoble*, 1910, p. 329 (introd. de M. Basdevant).

(2) Voir surtout Lapradelle, *op. cit.*, p. 379.

Le statut, une fois établi, peut être modifié par la naturalisation, le mariage et la légitimation.

La naturalisation est un acte souverain et discrétionnaire de la puissance publique par lequel une personne acquiert la qualité de national ou celle de citoyen dans l'Etat qu'elle représente (1). La nationalité conférée *jure soli* a une autre signification : elle comporte, à l'origine, une acquisition de la nationalité par la naissance même : dans la circonstance, aucun changement de nationalité n'a lieu. La naturalisation signifie, au contraire, une acquisition qui comporte un changement de nationalité. Les relations entre ces deux modes d'acquisition sont pourtant évidentes. Le système du *jus soli* agit plus simplement et pour ainsi dire automatiquement, mais plus aveuglément aussi et sans tenir compte des cas particuliers, tandis que, pour diminuer le risque de l'admission de citoyens indésirables, la naturalisation nécessite une procédure compliquée et une intervention de l'Etat dans chaque cas spécial. On peut étudier dans le droit français l'effort qu'a fait le législateur pour combiner et tenter d'établir une balance entre ces deux procédés d'acquisition. L'article 9 du code civil, d'après la formule de 1804, permettait à l'individu né en France d'un étranger

(1) Weiss, I, p. 334.

de devenir Français par le seul bienfait de la loi sans que le Gouvernement ait le moyen de s'y opposer. En vue de réserver au gouvernement la faculté d'exercer un contrôle sur les individus qui, dans l'avenir, formeraient une partie des nationaux et éviter de se laisser imposer ceux qui comme citoyens étaient indésirables, l'article fut modifié, une première fois en 1889, puis le 22 juillet 1893. Dans sa rédaction actuelle, la loi française consacre un système mixte en vertu duquel l'individu, se trouvant dans certaines conditions requises, paraît avoir *droit* à la nationalité française, alors qu'en même temps le Gouvernement, en refusant l'enregistrement de la déclaration du requérant, possède le moyen de lui interdire l'accès du pays. C'est par cette intervention du Gouvernement, d'ailleurs sévèrement réglementée, qu'on est fondé à voir dans la disposition de l'article 9 une véritable naturalisation de faveur en même temps qu'une acquisition de nationalité *jure soli* (1).

La plupart des systèmes connaissent la naturali-

(1) Comp. Weiss, qui donne le commentaire de l'article 9 dans le chapitre consacré à la nationalité d'origine, I, p. 84 ; Rouard de Card, p. 144. Par les mêmes motifs qui ont conduit à la réforme de 1893, on a proposé de supprimer l'article 8, § 4 du Code civil. Voir notamment *Bull. de la Soc. d'études lég.*, XIV, p. 269 et *J. off.*, Doc. parl., Ch., sess. ord., 1915, p. 72.

sation de faveur, c'est-à-dire une naturalisation où le requérant est plus ou moins dispensé des conditions généralement fixées. Il s'agit presque toujours ici d'individus autrefois ressortissants de l'Etat, tels que les veuves après la dissolution de leur mariage ou les personnes qui retournent dans leur patrie, après naturalisation à l'étranger. On appelle réintégration l'acquisition de nationalité qui s'opère dans ces conditions (1). La réintégration implique que l'individu qui en fait l'objet a possédé antérieurement la nationalité en cause. Remarquons à ce propos que la naturalisation peut, elle aussi, avoir lieu dans les cas où le requérant a possédé auparavant la nationalité qu'il demande. C'est ainsi, par exemple, que le projet suédois considère ce cas comme une naturalisation de faveur en même temps qu'une réintégration (2). La réintégration, ce qui est tout à fait naturel, doit présenter moins de difficultés qu'une incorporation d'éléments étrangers par la naturalisation. Pour celle-ci le Gouvernement intervient dans chaque cas, et c'est justement, pour cette raison, que les règles imposées pour les cas exceptionnels sont très libérales. Par suite, il est possible, sans aucun doute, qu'un individu puisse acquérir plus facilement la nationalité ou la qualité

(1) Weiss, p. 647 ; C. civ., art. 18, 19 et 21.

(2) Projet suédois, §§ 4 5.

de citoyen en profitant de ce que la législation en cause appelle naturalisation de faveur, que par application des règles de la réintégration (1). Il est important de ne pas tenir les anciens ressortissants revenus dans leurs patries respectives en dehors de la communauté dont ils faisaient partie autrefois ; ce point intéresse surtout les Etats dont le droit international privé suit le principe de nationalité. Mais ici encore, il s'agit, comme toujours, de veiller à ce que les liens de nationalité correspondent aux sentiments de l'individu et d'éviter des présomptions peu fondées.

Il advient enfin qu'un Etat établisse des exceptions à la procédure régulière de naturalisation en faveur de personnes qu'il considère avoir intérêt à s'incorporer (2).

En thèse générale on peut dire que, dans les Etats où une durée de domicile très longue est prescrite, comme condition de naturalisation, la naturalisation de faveur est plus facilement accordée, de même qu'elle y est relativement fréquente. C'est ainsi que

(1) Ceci, par exemple, est concevable d'après le projet suédois § 4 mom. 4, comparé au § 5 mom. 4.

(2) Un exemple typique est offert par le règlement de la loi suédoise en matière de naturalisation, du 27 février 1858, § 2, dispensant du séjour de 3 ans régulièrement exigé ceux qui se sont distingués d'une manière quelconque, par leur science par exemple ; comparer aussi C. civ., art. 12, § 2 et 8 § 5-3°.

dans ces pays, le mariage avec une femme qui en est ressortissant ou le fait qu'une mère y est née confère d'ordinaire un certain privilège en matière de naturalisation.

Les diverses législations ont adopté les règles les plus variées en matière de naturalisation, mais la règle qui demeure commune à toutes est celle qui a pour objet de s'assurer de la bonne foi du requérant. Toutes les conditions imposées par le législateur ont pour but de prévenir la naturalisation des personnes que des desseins frauduleux poussent à changer de nationalité (1).

La naturalisation dans un Etat implique la possibilité pour l'individu de s'affranchir des liens qui l'unissent à sa patrie antérieure, sinon la naturalisation n'aurait aucun sens. Le droit de changer librement de nationalité a été proclamé comme un principe fondamental par l'Institut de droit international (2).

Il paraît inutile d'entrer ici dans de plus amples détails sur l'évolution historique qui a abouti à faire

(1) Sur l'exigence d'un domicile pendant un certain temps, voir le résumé dans *Message*, p. 6. C'est encore de la bonne foi du requérant qu'on veut s'assurer par les projets tendant à ordonner une large publicité aux demandes de naturalisation. Voir le projet privé proposé en Grande-Bretagne dans ce but, *Clunet*, 1917, p. 114.

(2) V. le règlement voté à Venise, 1896, XV, p. 223 et suiv.

reconnaître par la plupart des Etats le droit de renoncer à une nationalité pour en acquérir une autre. Il suffit de rappeler que les Etats-Unis ont proclamé, le 27 juillet 1888, le droit de libre expatriation ; que par « The Naturalisation Act » du 12 mai 1870, l'Angleterre a abandonné la doctrine de sujétion perpétuelle et qu'il en a été de même de l'Italie en 1865 et d'un grand nombre d'Etats allemands en 1870. Seuls l'Argentine et le Vénézuéla ont, aujourd'hui encore, conservé la conception féodale (1).

Il importe de définir, avec le plus de précision possible, les effets de la renonciation au lien de la nationalité. Dans l'intérêt même de la bonne foi qui doit régner dans les relations internationales, il importe, avant tout, de prévenir la possibilité pour l'individu de se soustraire aux obligations qu'il a envers son pays, en obtenànt un changement de nationalité.

Lés obligations civiles que l'individu a contractées avant la naturalisation ne recevront, bien entendu, aucune atteinte, du fait de l'acquisition de la nationalité nouvelle, et si nous le mentionnons ici, ce n'est que pour éviter qu'une confusion soit faite entre ces obligations évidentes et celle du service militaire. Il tombe également sous le sens que l'Etat

(1) Argentine, loi du 1^{er} octobre 1869. Le Vénézuéla, const. du 21 juin 1893, ne connaît que la perte de nationalité résultant pour la femme de son mariage avec un étranger.

adoptif ne peut protéger l'adopté contre une sanction qu'il a encourue à raison de délits antérieurs. Est-il aussi évident que la patrie nouvelle n'ait pas le droit de le protéger contre des exigences basées uniquement sur le fait qu'il appartenait à un autre Etat par sa naissance ?

C'est précisément l'incorporation des anciens ressortissants dans l'armée qui rend difficile et même illusoire la liberté d'expatriation. Tant que cette liberté n'était pas reconnue, la conséquence logique de cette situation était, en effet, que l'Etat traitait comme astreints au service militaire à leur retour ses ressortissants naturalisés à l'étranger. Maintenant, une telle exigence ne saurait être en thèse générale admise. Une distinction s'impose donc. Si un individu tente de se soustraire à ses devoirs militaires, l'Etat a évidemment le droit de prendre les mesures de contrainte nécessaires. Tant que l'on est citoyen, on n'a pas le droit de se soustraire aux obligations qui découlent de cette qualité. Une naturalisation à l'étranger demandée dans le but évident d'échapper au service militaire ne saurait avoir cet effet. Pareille situation doit être ramenée aux deux cas que nous avons envisagés : obligations contractées avant la naturalisation ou crimes commis. Il y a eu des Etats qui considéraient habituellement l'émigration accomplie avant l'époque du service militaire comme

suffisant à établir la présomption de fraude. Cette conception aboutissait à d'interminables conflits. Le droit d'exiger le service militaire est fondé sur le lien qui existe entre l'État et son ressortissant ; ce lien toutefois n'exclut pas le droit qu'a l'individu de changer de nationalité. Les deux droits méritent d'être respectés. Ils ne sont pas, en effet, incompatibles. La solution la plus raisonnable semble être la suivante : l'État qui accorde la naturalisation se refusera à protéger l'individu contre les conséquences d'une culpabilité déjà établie au moment de l'émigration, mais il se réservera le droit de protéger le naturalisé contre toute poursuite engagée à raison d'une obligation au service militaire qui n'était pas actuelle au moment de l'émigration ou qui n'existait que pour l'avenir. C'est dans ce sens d'ailleurs que la question a été réglée par les traités de Bancroft.

Le mariage implique pour la femme l'acquisition de la nationalité du mari. A part quelques exceptions peu nombreuses à ce principe, cette règle est universellement appliquée dans l'intérêt du maintien de l'union familiale (1). Sans doute, elle sera susceptible d'engendrer certaines difficultés. C'est ainsi, par exemple que, par le mariage, la femme acquiert le droit de suffrage et d'éligibilité dans un État dont la

(1) Voir ci-dessous,

vie politique était jusqu'ici pour elle quelque chose de totalement inconnu. De même il peut sembler inopportun, comme le remarque le projet suédois, que, si le mari meurt au lieu du domicile de sa femme et que celle-ci se trouve dépourvue de moyens d'existence, elle puisse être envoyée au pays de son mari dont la langue, les usages et les conditions générales d'existence lui sont entièrement étrangères (1). Ces inconvénients seront pourtant bien minces comparés aux difficultés issues de droits de cité différents pour les époux.

Dans certains systèmes législatifs enfin, la nationalité peut être modifiée par le fait de la légitimation. C'est ainsi qu'un enfant, né hors mariage, recevra la nationalité de sa mère pour acquérir ensuite celle du père après le mariage de ses parents (2).

(1) Projet suédois, p. 35.

(2) Voir ci-dessous.

IV

Il est facile de comprendre que les faits qui donnent naissance à la nationalité ou la modifient doivent forcément arriver à créer par leur diversité même des conflits. En ce qui concerne leur caractère juridique, il faut distinguer très nettement, d'un côté, ceux découlant de la différence des règles qui déterminent la nationalité d'origine, et, de l'autre, ceux qui surviennent en raison de la diversité des principes qui demeurent appliqués en matière de changement de nationalité. Il va de soi que ces derniers présentent effectivement plus de diversité. Tandis que les principes du *jus soli* et du *jus sanguinis*, de par leur nature même, n'offrent qu'un nombre limité de conceptions, les règles relatives au changement de nationalité varient presque avec chaque législation, ce qui donne à chacun des conflits qui surgissent un caractère essentiellement différent de celui des autres (1). Rien n'a été dit à ce sujet touchant la question de savoir quel genre de conflits

(1) Weiss, p. 784.

sont les plus faciles à prévenir. Nous répondrons nous-même à cette question après avoir examiné les divers conflits qui peuvent surgir en la circonstance.

A côté de ces conflits, causés par la diversité des règles existant en matière de nationalité, se place un autre groupe de différends, dont la source ne saurait être trouvée dans le domaine du droit public, mais dans les conceptions différentes auxquelles répondent les notions de droit civil introduites dans les systèmes juridiques. Des questions de droit civil peuvent ainsi influencer la nationalité et cela plus qu'on ne le croit communément. Bien que les causes de cette deuxième catégorie de conflits appartiennent par leur nature à un autre ordre d'idées, ces conflits apparaissent sous les mêmes formes extérieures que les premiers et doivent par conséquent être traités ici.

Les façons différentes de concevoir la règle du *jus sanguinis* peuvent aboutir à des conflits touchant les enfants légitimes, illégitimes, légitimés et adoptifs.

Il est évident que les conflits qui s'élèvent entre deux Etats qui ont tous les deux adopté le principe de filiation ne peuvent pas avoir une grande importance, tant qu'il s'agit des enfants légitimes. La variation des règles est très restreinte dans ce domaine, le principe que les enfants légitimes suivent la na-

tionalité de leur père étant universellement reconnu. Une autre règle ne serait concevable que pour les enfants posthumes. Ainsi, d'après les projets scandinaves (art. 1), les enfants posthumes suivent la nationalité de leur mère, si celle-ci n'a pas acquis la nationalité du père par le mariage (1). Dans ce cas exceptionnel un conflit serait possible, attendu que les enfants d'après la loi du père suivent sa nationalité sauf exception, bien entendu, si la loi contient une règle correspondante pour les enfants posthumes.

Un conflit peut également survenir dans le cas où les règles qui servent de point de départ pour établir la filiation sont différentes ou, en d'autres termes, s'il s'agit de savoir si c'est la nationalité du père au moment de la naissance ou de la conception de l'enfant qui doit régler sa nationalité. Tandis que la plupart des législations ont adopté la première solution, le Japon a admis la deuxième au moins pour certains cas (art. 2 de la loi du 16 mars 1899) ; il en a été de même pour la Belgique, pour le cas où la seconde

(1) Projet suédois, p. 28. — Cette règle s'inspire de la situation particulière des enfants posthumes. Ceux-ci ne possèdent en naissant que la filiation maternelle. C'est à leur mère survivante qu'ils se rattachent au point de vue juridique et il paraît, par conséquent, conforme à l'intérêt de l'enfant de lui donner la même nationalité que sa mère. Comparer en ce sens Weiss, I, p. 63. Rouard de Card, p. 43.

manière de résoudre la question attribuerait aux enfants la qualité de Belges. La loi belge relative à la nationalité (8 juin 1909) dit ceci dans son article 3 : « Il est pris égard à l'époque de la conception de préférence à l'époque de la naissance, lorsque la nationalité des parents de l'enfant à la première de ces époques a pour conséquence de faire attribuer à celui-ci la qualité de Belge. Donc, si un Belge est naturalisé quelque part entre ces deux époques, par exemple en France, son enfant sera Belge en Belgique et Français en France » (1).

Les différences de la règle du *jus sanguinis* ont plus d'importance pratique pour le statut des *enfants naturels*. Ce sont surtout les conflits causés dans certains pays, d'un côté par l'application de la règle du droit romain *partus ventrem sequitur*, et, de l'autre, par celle de la reconnaissance, qui sont importants. C'est la reconnaissance qui en droit français attribue la nationalité à l'enfant naturel. En France, la reconnaissance des enfants nés hors du mariage ne peut avoir d'effet légal que si elle résulte

(1) Voir la critique de ce système chez Weiss, I, p. 61 et 307 ; comparer aussi l'opinion du surarbitre Ralston dans l'affaire Miliani. « Baser la nationalité sur des conditions se rapportant à un moment aussi incertain (époque de conception) serait introduire un élément de doute dans le droit international ». Basdevant J., *Conflits de nationalité dans les arbitrages vénézuéliens de 1903-1905* dans Rev. Lapradelle, 1909, p. 53.

de la volonté expresse du père ou de la mère ou d'un jugement (C. civ., 8, 1). Le nom de la mère porté sur l'acte de naissance de l'enfant n'a à ce point de vue aucune importance. L'enfant suit la nationalité de celui de ses parents qui l'a reconnu le premier, ou celle du père si tous deux l'ont reconnu en même temps. Il en résulte qu'un enfant reconnu par son père après l'avoir été par sa mère française aurait deux nationalités au cas où la loi de la patrie du père lui attribuerait la nationalité de ce dernier, sans se soucier du fait que l'enfant a été reconnu auparavant par la mère. La filiation d'un enfant illégitime dépend d'après la loi italienne de la reconnaissance, et de telle manière qu'un enfant reconnu par son père suit toujours son statut, même si la mère le reconnaît d'abord (Loi du 13 juin 1912, art. 2, 2). Un conflit est donc possible avec la loi française ainsi qu'avec celle de tous les autres Etats où une reconnaissance par le père ne prime pas celle qui a été faite antérieurement par la mère. La Belgique (loi du 8 juin 1909, art. 2), la Bulgarie (loi du 5 juin 1904, modifiée en 1908 et 1911, art. 5), les Pays-Bas (loi du 12 décembre 1892, art. 1, a, c) et la Grèce (C. civ., du 29 octobre 1856, art. 14, 4) se rangent au même point de vue que la France relativement à la filiation des enfants naturels. Les Etats ci-après désignés adoptent, par contre, la règle du droit romain établissant une

filiation *ipso jure*, entre la mère et l'enfant, ce qui lui confère immédiatement la nationalité de la mère : l'Allemagne (loi du 22 juillet 1913, § 4), l'Autriche (C. c. modifié, art. 28, 85), la Suède (loi du 1^{er} octobre 1894, § 2), la Norvège (loi du 21 avril 1888, § 1) et le Danemark (loi du 19 mars 1898, § 9). Selon le droit britannique, la reconnaissance n'a pas non plus d'effet sur la nationalité ; l'enfant suit la nationalité britannique de sa mère si la naissance a eu lieu sur le sol britannique. Si un tel enfant est reconnu par son père étranger et acquiert ainsi sa nationalité selon la loi de son pays, un cas de double nationalité en sera la conséquence. Né hors du Royaume et des possessions britanniques, l'enfant n'acquiert pas la nationalité britannique.

Les dispositions diverses qui existent relativement à l'époque de la reconnaissance touchant son effet légal peuvent elles aussi provoquer un conflit. Ainsi alors que la reconnaissance d'un majeur n'a pas d'effet selon la loi française (1), il en est autrement selon le droit suisse. Elle n'a pas d'effet immédiat selon le droit italien et peut par conséquent amener des conflits ; mais ici, ils sont résolus si l'individu fait usage de son droit d'opter pour la patrie de son

(1) Voir sur les dispositions pour stabiliser la nationalité de l'enfant à cet égard, Weiss, p. 66, 71. Rouard de Card, p. 46.

père ou de sa mère dans le délai d'une année après avoir été reconnu. Il perd en ce cas sa qualité d'Italien (art. 2, mom. 2).

Il peut encore survenir qu'un enfant soit considéré comme légitime dans un Etat et en cette qualité suivre la nationalité de son père, et comme illégitime dans un autre où il doit par conséquent suivre la nationalité de sa mère. Les causes de cette situation peuvent être différentes. Il est possible que les deux Etats suivent des principes différents relativement à la validité d'un mariage contracté, à la possibilité de son annulation, surtout aussi relativement aux délais qui devront être observés à cet effet (par exemple C. c. allem. § 2594 un an ; C. c., art. 316 un ou deux mois) et enfin à l'impossibilité éventuelle de réaliser un jugement étranger d'annulation. La même situation peut résulter de différentes lois concernant l'annulation ou l'invalidité en tant qu'il est question de leurs effets sur le statut légal de l'enfant. Selon la législation de certains pays, les enfants peuvent être considérés comme légitimes malgré l'annulation du mariage et par conséquent suivre la loi du père (p. ex. C. c. suisse, art. 133). Dans d'autres pays, les enfants sont considérés comme illégitimes et suivent le sort de la mère. C'est ce qui se passe en Allemagne, à moins que l'un des parents n'ait été de bonne foi au moment

de la conclusion de l'union. Et même si cette bonne foi est établie, les enfants deviendront illégitimes si le mariage a été contracté avec vice de forme ou n'a pas été enregistré (C. c. allemand, 1899). Selon le droit britannique, les enfants nés d'un mariage annulé sont illégitimes ; d'après le droit suisse, au contraire, ils sont légitimes (C. c. suisse, 133). Il s'ensuit qu'un enfant né dans le Royaume-Uni d'une mère anglaise et d'un père suisse aura deux nationalités (1). La différence des règles qui régissent la paternité peut aussi amener des conflits. Dans cet ordre d'idées, il convient de remarquer que la présomption relative à l'époque de la conception varie dans les différentes législations, de même que les règles appliquées en matière de preuves produites contre une paternité imputée. A ce point de vue, il est intéressant de remarquer que le droit français fixe une période de 180-300 jours avant la naissance (C. c., art. 312), tandis que la loi allemande fixe l'intervalle prévu de 181 jusqu'à 302 jours (C. c. allemand, § 1592). Les règles différentes auxquelles il est fait appel pour faire valoir les preuves contraires peuvent, elles aussi, avoir pour conséquence qu'un enfant sera considéré comme légitime dans un Etat et illégitime dans un autre. Il

(1) Sauser-Hall, *La nationalité en droit suisse*, p. 50.

pourra facilement résulter de cette situation un conflit de nationalité (par ex. C. civ. allem., § 1591 et C. civ., art. 312 et suivants).

La légitimation des enfants nés hors mariage peut aussi occasionner des conflits. Selon le droit français et les systèmes qui s'en inspirent, la légitimation n'a aucun effet si l'enfant a déjà été reconnu par son père ou sa mère (1). Il en résulte que la mère ayant déjà reconnu son enfant, en France, en conférant à celui-ci sa nationalité, un conflit deviendra possible si elle se marie avec le père et si la loi de la patrie de celui-ci considère la légitimation comme conférant la nationalité. C'est ce qui aura lieu, par exemple, si le père est Suédois et si la légitimation s'effectue

(1) Rouard de Card, p. 56 ; Valéry, p. 183 ; Weiss, I, p. 80 estime au contraire que, sous le régime de la loi du 22 juillet 1893, il est naturel de tenir compte de la légitimation comme apportant dans certains cas un changement de nationalité. D'après l'article 8 § 3 du Code civil, l'enfant naturel né en France peut changer la nationalité qu'il doit à la reconnaissance d'un père étranger, si sa mère elle-même née en France le reconnaît lorsqu'il est encore mineur. Dans de telles circonstances, lorsque la reconnaissance ultérieure de la mère peut apporter un changement de nationalité, il semble tout à fait naturel d'attribuer au mariage des parents et à la légitimation le même effet, surtout en considération des droits assurés par l'art. 333 du Code civil aux enfants légitimes. Si justifiée que parait cette opinion, il semble pourtant que la jurisprudence ne l'a pas admise. Comp. *Clunet*, 1897, p. 811 (Bourges, 13 décembre 1896) ; *ibid.*, 1905, p. 1252 (Douai, 29 juin 1905).

pendant la minorité de l'enfant (Loi du 1^{er} octobre 1894, § 3). Un conflit est de même possible si, pour la légitimation d'un enfant allemand, on n'a pas recueilli son consentement ou celui de sa mère, s'il est mineur (C. civ. allem., § 1726 ; loi d'introduction au C. civ. allem., § 22). Autrement dit, la légitimation peut être admise dans un Etat et ne pas l'être dans un autre. La même situation se retrouve avec les enfants adultérins. La légitimation de ces enfants est interdite dans les Pays-Bas et au Portugal. Le droit britannique, enfin, ne reconnaît pas la légitimation ; par suite, un enfant né d'une mère anglaise en Grande-Bretagne, légitimé par un père dont la patrie confère la nationalité du père en vertu de la légitimation, acquiert deux nationalités.

En ce qui concerne l'*adoption*, elle ne paraît influencer sur la nationalité qu'aux termes des lois japonaise et polonaise. Un conflit est donc possible, si quelqu'un se fait adopter au Japon ou en Pologne (pour le mineur n'ayant pas atteint 18 ans), pays où l'adoption est une cause d'acquisition de nationalité (Loi japonaise du 16 mars 1899, art. 5, mom. 4 ; loi polonaise du 31 janvier 1920, art. 6).

Il n'est guère possible de se figurer des exemples de *conflits s'élevant entre deux règles fondées sur l'application du « jus soli »*. Ce serait alors le cas d'un enfant né sur un bateau se trouvant sur les eaux ter-

ritoriales d'un Etat étranger. On peut s'imaginer une solution controversée : la naissance peut être considérée du point de vue de chaque Etat comme ayant eu lieu soit à l'étranger, soit sur le territoire (1).

Les conflits qui peuvent être provoqués par des prescriptions qui procèdent du principe du *jus sanguinis* d'un côté et du *jus soli* de l'autre, sont particulièrement nombreux. Ces conflits sont, en effet, les plus fréquents et les plus difficiles à résoudre.

C'est dans les Etats de l'Amérique du Sud, ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer, que la règle du *jus soli* a été adoptée dans sa forme la plus extrême. Etant donné l'importance de l'immigration européenne dans ces Etats, les conflits causés par cette règle sont presque illimités. Ils ont, dans nombre de circonstances, conduit à des interventions diplomatiques. La démarche faite par le gouvernement italien auprès du gouvernement du Vénézuéla en 1874 est typique sous ce rapport. Dans une note que ce gouvernement a fait transmettre au chargé d'affaires d'Italie se trouvent ces mots bien significatifs : « La constitution du Vénézuéla a posé, en principe, que tout individu né sur le sol de la République est Vénézuélien, quelle que soit la nationalité de ses parents. Les fils d'Italiens nés au Véné-

(1) Comp. Sieber, *Die Zwangseinbürgerung* (Société suisse de Dr. int., 1916, p. 18).

zuéla sont donc Vénézuéliens... Les codes étrangers n'ont aucune force sur le territoire de la République ; en conséquence, nous considérons comme Vénézuéliens, de droit et de fait, les enfants nés sur le territoire de parents étrangers sans aucune exception, et nous leur reconnaitrons les mêmes droits et les mêmes obligations que la constitution et les lois accordent et imposent aux autres citoyens » (1).

Puisqu'en règle générale tous ces Etats n'ont pas de dispositions prévoyant l'option, la situation deviendra encore plus difficile lorsque l'individu aura atteint l'âge du service militaire. C'est ainsi que les enfants de ressortissants britanniques, nés en Argentine, forcés de se faire enrôler dans l'armée argentine, ont fait appel, en 1842 et en 1857, au gouvernement britannique. Pour arriver à résoudre le problème, le gouvernement argentin décida le 9 avril 1858 que les individus nés sur le sol de la République de parents étrangers auraient le droit de satisfaire à leurs obligations militaires en usant d'un remplaçant, pourvu que celui-ci soit lui-même étranger. Au Brésil, la question a été réglée d'une manière plus libérale : les individus réclamés aussi comme sujets par un autre Etat sont exemptés du service. Enfin, certains Etats ont réussi à obtenir l'exemption du service militaire à l'étranger pour

(1) Cité d'après Calvo, II, p. 48.

leurs ressortissants. Ainsi, la France a pu arriver à ce résultat au Vénézuéla en 1865 (1). Mais il faut bien remarquer que des concessions de ce genre n'ont pas un caractère de principe ; elles constituent des marques de courtoisie envers un certain Etat plutôt que la reconnaissance de la légitimité de ses prétentions.

Certains systèmes basés sur un compromis entre les deux principes admettent pourtant dans certaines situations la règle du *jus soli* sans restrictions. Ainsi, par exemple, les enfants illégitimes nés en France deviennent irrévocablement citoyens français *jure soli*, s'ils ne sont pas reconnus par le père ou la mère (C. civ., 8, § 2). Ils peuvent en même temps, d'après ce que nous avons déjà dit, posséder une autre nationalité *jure sanguinis*. Selon certaines législations, un individu, né sur le territoire d'un père (dans certains Etats en ce qui concerne les enfants illégitimes, d'une mère) qui également y est né, devient irrévocablement citoyen du pays où il est né. Ce principe est, avec des variations peu importantes, appliqué en Suède (§ 2 de la loi du 1^{er} octobre 1894), au Danemark (§ 2 de la loi du 19 mars 1898), San-Salvador (Const. du 13 août 1886, art. 42, § 4) et en France (C. civ., art. 8, § 4).

(1) Alvarez, p. 74.

Il est évident que ce genre de prescriptions pourra facilement donner lieu à des conflits. L'individu acquiert en vertu de cette disposition une nouvelle nationalité, sans qu'il ait eu à intervenir lui-même. Quand un État admet que l'acquisition d'une nationalité étrangère a pour conséquence la perte de celle que l'individu possédait auparavant, il le fait en présumant que l'acquisition a lieu en vertu de la volonté de l'individu nettement exprimée (par ex. C. civ., 17, § 1, « sur sa demande » ; loi allemande du 22 juillet 1913, § 25, « auf seinen Antrag »). La loi française est plus rigoureuse que la disposition précitée de la loi suédoise, en tant qu'elle n'exige pas expressément le domicile en France entre l'époque de la naissance et celle de la majorité (C. civ., art. 8, § 3). Elle s'applique donc non seulement aux cas où les parents ont leur résidence en France et où l'enfant y est élevé, mais aussi à ceux où la naissance a eu lieu en France par simple hasard (1).

Ces dispositions visent aussi la reconnaissance des enfants naturels nés en France, si celui des parents dont la reconnaissance décide de la nationalité est lui-même né en France (C. civ., 8, § 3, al. 2).

(1) Comparer la critique de cette prescription chez von und zu Bodmann : *Die Rechtsverhältnisse der sogenannten*, sujets mixtes, in *Archiv für öff. Recht*, XII, p. 200 (herausgegeben von Paul Laband und F. Störck).

Mais une application si rigoureuse de la règle du *jus soli* est pourtant relativement rare dans le droit européen. Régulièrement elle se trouve combinée avec le droit d'option, soit de manière que l'individu qui garde sa nationalité *jus sanguinis* peut opter à sa majorité en faveur du pays où il est né (par exemple l'Espagne, C. civ. espag., art. 19 ; la Grèce, C. civ. grec, art. 19 ; le Mexique, const. du 5 février 1917, art. 30), soit que le non usage du droit d'option confère la nationalité *jus soli*. Cette règle est appliquée avec des variations peu importantes en Grande-Bretagne (loi du 7 août 1914, art. 14), aux Etats-Unis (Act of March 2, 1907 sec. 6), en France (C. civ., 8, § 4), en Suède (loi du 1^{er} oct. 1894, § 2), en Danemark (loi du 19 mars 1898, § 2), en Bulgarie (loi des 5-18 janvier 1904, art. 5, § 2), au Portugal (C. civ. port., art. 18, § 2), en Italie (loi du 13 juin 1912, art. 3, § 3). Un conflit est possible chaque fois que l'option en faveur d'une des parties n'entraîne pas la perte de l'indigénat dans l'autre (1).

La prescription selon laquelle on acquiert la nationalité du pays de naissance par non usage du droit d'option conduit souvent à des conflits sérieux. A cet égard, il convient de remarquer la situation compliquée et les nouvelles possibilités de conflits qui,

(1) Voir ci-dessous.

en France, pouvaient résulter des mesures transitoires adoptées pour la durée de la guerre en vue d'appeler au service militaire, avant le temps normalement fixé, les fils d'étrangers nés en France de parents étrangers et habitant le territoire. Nous faisons allusion à la loi Gasparin-Dalbiez du 3 juillet 1917 qui, pour la période du 5 juillet au 23 octobre 1919, a modifié le statut des hommes se trouvant dans ces conditions. Puisque la loi n'est plus en vigueur, il suffit de la mentionner. Les principales difficultés qui en résultaient étaient dues à l'enchevêtrement des prescriptions du droit commun et du droit exceptionnel (1).

En thèse générale, il est évident qu'une législation fait plus de difficultés pour admettre que la perte de nationalité sera simplement le résultat d'une omission de l'individu, que d'un acte positif de volonté. Il est intéressant de constater sous ce rapport qu'un Etat qui, pour augmenter le nombre de ses ressortissants, sait profiter lui-même d'une absence d'option, n'y prendra pas garde lorsque cela pourra lui valoir la perte d'un sujet. On peut étudier cette situation

(1) Audinet, *Des modifications apportées durant la guerre au droit d'option des fils d'étrangers nés en France*. *Clunet*, 1917, p. 1637. Comp. Weiss, *Manuel*, p. 68 ; et pour les conflits, Sauser-Hall, *La nationalité en droit suisse*, p. 55, et *Clunet*, 1921, p. 189, (l'affaire Alberto Regis Conteville), *ibid.*, 1921, p. 204, (l'affaire Bauza,) *ibid.*, 1919, p. 1082.

par exemple dans le droit français (C. civ., 8, § 4, comparé à C. civ., 17, § 1).

La naissance, et le domicile pendant un certain temps, donnent très souvent le droit d'acquérir la nationalité par l'option. Outre les cas déjà cités, cette règle est reconnue par la Belgique (loi 8 juin 1909, art. 9) et l'Italie (loi 13 juin 1912, art. 3, § 2) (1).

L'importance qu'il faut attribuer aux conflits de la catégorie dont nous nous occupons pour le moment varie naturellement selon les relations plus ou moins actives qui existent entre les Etats. Un échange plus intensif de population augmente aussi la possibilité de conflits. Il apparaît donc que les conflits puissent facilement surgir entre les Etats européens et les Etats-Unis, étant donné l'importance de l'émigration. En réalité, les difficultés sont bien moins fréquentes qu'on ne pourrait s'y attendre, et cela grâce à la pratique de la diplomatie américaine, dont nous parlerons avec plus de détail dans la suite. Pour le moment, nous nous bornerons à remarquer que les individus nés sur le territoire des Etats-Unis et n'ayant pas fait usage du droit d'option pour la nationalité de leurs parents sont traités comme citoyens américains tant qu'ils se trouvent sur le territoire de l'Union. S'ils

(1) Observer la variation du système dans C. civ., art. 9, où la naissance en France confère le droit de réclamer plus tard la nationalité française. V. *suprà*, p. 64.

quittent les Etats-Unis pendant leur minorité, ils gardent la nationalité américaine jusqu'à leur majorité ; à cette époque, ils la perdent à moins de revenir aux Etats-Unis. Il ne suffit pas d'opter pour la nationalité américaine. L'option doit nécessairement être suivie de la réintégration dans le territoire de l'Union. S'ils restent à l'étranger, on les considère comme ayant renoncé à leur nationalité américaine (1).

Celui qui est né en Grande-Bretagne de parents étrangers et omet d'opter pour leur nationalité est sujet britannique, quoique possédant peut-être en même temps une autre nationalité *jure sanguinis* (Loi du 7 août 1914). Il en est de même pour tous les territoires où la Grande-Bretagne exerce le pouvoir de juridiction.

(1) Voir ci-dessous, p. 169.

V

Ainsi que nous l'avons déjà fait remarquer, la règle d'après laquelle la femme, par le mariage, acquiert la nationalité de son mari est universellement reconnue (1). Une singulière prescription doit pourtant être notée : au Brésil, il paraît que l'homme étranger qui se marie avec une Brésilienne acquiert la nationalité de celle-ci. D'après le décret du 12 novembre 1902, § 5, qui consacre cette conséquence du mariage, elle ne peut être évitée que par

(1) Une exception semble exister pour la femme qui épouse un sujet ottoman. V. *Clunet*, 1921, p. 120. *Contrà* : une décision récente (1914), *Clunet*, 1921, p. 540. La situation peut être controversée pour quelques autres pays tels que le Brésil dont ni la constitution de 1891 ni le décret de naturalisation du 14 mai 1908 n'attribuent d'effet au mariage à ce point de vue. La jurisprudence française en a conclu qu'une femme française mariée avec un Brésilien reste française (Trib. de la Seine, 15 avril 1914, *Clunet*, 1916, p. 183). De même le Chili n'attribue non plus d'effet sur la nationalité au mariage de la femme (Trib. de la Seine, 18 décembre 1915, *Clunet*, 1916, p. 601). En Argentine il paraît au contraire que la jurisprudence s'est fixée en conformité de la règle générale. Voir *Nationalité et naturalisation en Argentine* par Zeballos, *Clunet*, 1918, p. 33. Les Etats-Unis ont enfin, par une loi du 22 septembre 1922, fait certaines exceptions à la règle générale.

une déclaration formelle faite avant le mariage. Mais si la règle d'après laquelle la patrie du mari fait acquérir à la femme sa nationalité est généralement reconnue, la règle complémentaire en vertu de laquelle la femme perd sa nationalité antérieure par le mariage ne l'est pas. Dans certaines législations ceci est expressément soumis à la condition que la femme acquiert la nationalité de son mari par le mariage. On trouve cette formule en Belgique (loi du 1^{er} juin 1909, art. 11, § 2), en France (C. civ., art. 11), en Italie (loi du 13 juin 1912), en Suisse (loi du 25 juin 1903, art. 106), au Mexique (loi du 28 mai 1886, art. 2, IV). Ces prescriptions ont pour but d'éviter l'incertitude quant à la nationalité de la femme mariée. La double nationalité peut résulter des prescriptions introduites dans la législation de certains Etats d'Amérique du Sud, et d'après lesquelles la femme ne perd pas sa nationalité par son mariage avec un étranger à moins qu'elle n'ait émigré (1). La même règle existe pour les Etats-Unis (2).

L'unanimité qui s'est faite dans cette matière rend les conflits très rares. Il est pourtant à craindre qu'un

(1) Sauser-Hall, *La nationalité en droit suisse*, p. 62.

(2) Weiss, I, p. 728. — D'après la loi du 22 septembre 1922, la femme américaine qui épouse un étranger ne perd sa nationalité américaine qu'après deux ans de domicile dans le pays de son mari ou cinq ans dans un autre Etat.

tel état de choses ne dure pas. Tant en Allemagne qu'en France il existe un mouvement très fort en faveur de l'indépendance de la femme mariée au point de vue de la nationalité du mari ; à l'occasion des travaux préparatoires d'une législation nouvelle sur l'indigénat actuellement en cours en Allemagne, différentes formules sont envisagées pour assurer à la femme allemande qui se marie avec un étranger la possibilité de garder sa nationalité. En France de semblables propositions ont été déposées au Sénat et à la Chambre (1). Au point de vue des conflits, le règlement de la question donnera des résultats différents suivant la formule adoptée. On peut en effet interpréter le silence de la femme dans ce sens qu'elle renoncera à sa nationalité et adoptera celle de son mari ou bien on peut stipuler que, sauf manifestation contraire, elle gardera sa nationalité. C'est évidemment dans le dernier cas que les possibilités de conflits sont plus grandes (2).

Il convient d'examiner à ce propos quel sera l'effet du mariage de la mère sur le statut national de l'en-

(1) Doc. parl., Sénat, séance du 22 octobre 1918, p. 581, annexe 392, prop. de M. Jenouvrier. A la Chambre MM. Honorat et Landry avaient déjà, dans la séance du 30 juillet 1918, déposé une proposition semblable.

(2) C'est en effet la dernière formule qui a été proposée par M. Sauteraud dans son livre *Du maintien de la nationalité de la femme française qui épouse un étranger*, p. 75.

fant, en dehors des règles impliquées par la légitimation. Le mariage de la mère avec un autre individu que le père de son enfant illégitime ne semble pas en général influencer la nationalité de celui-ci, pas plus qu'un second mariage n'influence la nationalité des enfants du premier lit. La jurisprudence française s'est rangée toutefois à l'opinion contraire (1). Les enfants mineurs d'une mère étrangère qui acquiert la nationalité française par son mariage deviennent citoyens français avec le droit de répudier la nationalité qui leur est ainsi attribuée, entre 21 et 22 ans (C. civ., art. 12, § 3). Ceci peut provoquer des conflits dans tous les cas où la législation de l'ancienne patrie des mineurs n'admet pas qu'on perde la nationalité du seul fait qu'on a omis d'exercer son droit d'option.

A propos de la question de savoir si les conflits provoqués par la naturalisation peuvent conduire à la double nationalité, on peut avoir à émettre des opinions différentes. Si l'on considère la liberté d'expatriation comme un postulat du droit international, la double nationalité dans ce domaine est naturellement exclue. Il est naturel que la jurisprudence américaine, reposant sur cette notion que la liberté d'expatriation est « un droit humain », ait eu une grande influence sur les doctrines du droit des

(1) V. Weiss, I, p. 587 et la critique de cette jurisprudence.

gens. Suivant l'opinion inspirée de cette idée, la naturalisation ne peut occasionner des cas de double nationalité (1). Sans vouloir, pour le moment, chercher à résoudre ce problème, il faut quand même constater que, même si certains systèmes considèrent la liberté d'expatriation comme un postulat et la double nationalité par conséquent impossible en tant que conséquence de la naturalisation, le principe de la libre expatriation a été l'objet de tant de restrictions, dans la plupart des législations, qu'on ne saurait le considérer comme reconnu d'une façon absolue. Par suite, la double nationalité est possible dans tous les cas où un étranger est naturalisé sans perdre en même temps sa nationalité d'origine.

Au point de vue historique, ces conflits ont joué un rôle beaucoup plus important que ceux résultant de la différence des règles qui établissent la nationalité d'origine. La raison en est aisée à percevoir. Nous avons souligné ci-dessus le double caractère des règles existant en matière de nationalité ; appartenant à la législation intérieure, leurs effets se font en effet pourtant sentir dans une large mesure dans le domaine du droit international. Aucune règle en matière de nationalité ne pourra exercer d'influence dans une mesure aussi large que celles

(1) Comparez Moore, *Digest*, III, p. 518.

relatives à la naturalisation, en vertu desquelles les citoyens étrangers sont incorporés dans l'organisme d'un Etat. Les prescriptions du *jus soli*, même celles qui sont les plus fortement accentuées, ne peuvent influencer les rapports avec les autres Etats autant que peut le faire la législation en matière de naturalisation. Dans le premier cas, l'Etat, en appliquant la loi nationale, ne fait que revêtir le nouveau-né de son indigénat et cela sans se substituer à un autre Etat (au moins de son propre point de vue), tandis qu'il s'incorpore au contraire par la naturalisation un individu majeur déjà capable de servir les buts de l'Etat, et ceci par un acte direct et conscient de souveraineté dont l'effet est de substituer son indigénat à une nationalité étrangère recon nue. En partant de la notion que la force politique d'un Etat dépend essentiellement du nombre des citoyens, chaque Etat s'efforcera non seulement de s'incorporer le plus grand nombre possible d'individus (avec les restrictions importantes imposées par les difficultés de l'assimilation), mais aussi d'empêcher ses citoyens à s'affranchir des liens qui les attachent à la patrie.

Il est indéniable qu'en partant de cette conception quantitative, les droits de l'individu envers l'Etat perdent en importance. En défendant la liberté d'expatriation, avec toute l'emphase de son esprit d'in-

dividualisme, Vattel a combattu cette idée de la force de l'Etat, fonction du nombre des individus qui le composent. « Il paraît, d'après certains traits de l'histoire », dit-il, « en particulier de l'histoire de la Suisse et des pays voisins, que le droit des gens établi par la coutume dans ces pays-là, il y a quelques siècles, ne permettrait pas à un Etat de recevoir au nombre de ses citoyens les sujets d'un autre Etat. Cette disposition d'une coutume vicieuse n'avait d'autre fondement que l'esclavage dans lequel les peuples étaient alors réduits. Un prince, un seigneur, comptait ses sujets au rang de ses *biens propres*, il en calculait le nombre comme celui de ses troupeaux, et à la honte de l'humanité, cet étrange abus n'est pas encore détruit partout. » (1)

La lutte pour l'adoption universelle de la liberté d'expatriation est, par suite de son rapport avec la Révolution française, devenue une lutte pour un droit humain, le droit naturel de chaque homme à chercher sa satisfaction et le développement de ses facultés dans l'ambiance qui lui convient, lorsque les conditions de sa vie habituelle ne lui permettent plus cette satisfaction et ce développement. Ce droit à l'expatriation, qui est quelque chose de plus que la liberté d'émigration, est réalisé par la naturalisation

(1) Vattel, *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle*, I, § 225.

et implique d'un autre côté la reconnaissance par la patrie de ce fait que les liens antérieurs ont cessé d'exister en vertu de la naturalisation étrangère.

Ceci met en même temps en lumière les deux éléments qui composent la notion d'expatriation : d'une part, l'affranchissement du lien de nationalité qui rattachait l'individu à son pays et d'autre part son incorporation dans l'organisation d'un autre Etat. Il résulte de ce qui a été dit plus haut que ces deux éléments présentent une différence fondamentale au point de vue de leur réalisation politique. Tandis que chaque Etat — sauf les restrictions auxquelles nous avons déjà fait allusion et abstraction faite des exceptions accidentelles — aspire à l'augmentation du nombre de ses nationaux et par conséquent doit favoriser la création des règles qui tendent à ces fins, il refuse autant que possible de reconnaître l'effet de ces mêmes règles lorsqu'elles sont invoquées à son détriment. Si pourtant il accepte de reconnaître leurs effets, même à son préjudice, il s'est montré capable de sortir du cadre étroit de ses propres intérêts et de se mettre au plan de la communauté internationale.

Il semble évident qu'au point de vue du droit des gens ces deux éléments ont une signification bien différente. La naturalisation dans un Etat quelconque implique, si l'acte par lui-même n'entraîne pas la

double nationalité, l'affranchissement des liens qui lient le naturalisé à sa patrie. Mais le fait qu'un Etat attribue un tel effet à la naturalisation qu'il confère comporte un empiétement sur le droit souverain d'un autre Etat. Il faut reconnaître en effet qu'en principe il appartient au droit interne de chaque Etat souverain de déterminer les règles relatives à l'expatriation de ses nationaux. La compétence de l'Etat à cet égard n'est donc aucunement assujettie aux droits de l'Etat naturalisant. C'est cette idée qu'a exprimée un tribunal français dans un cas récent : en effet il est dit dans la décision intervenue « qu'il ne dépend pas de l'Etat qui naturalise un sujet étranger que cet étranger perde sa nationalité originaire ; que si les lois de l'Etat auquel appartient par son origine le naturalisé n'ont pas admis la naturalisation à l'étranger au nombre des causes de dénationalisation, il y aura coexistence des deux nationalités, aucun principe de droit international ne permettant de faire prévaloir les lois de l'Etat qui a concédé la naturalisation » (1).

S'il en est ainsi dans l'état actuel du droit international, on peut déjà discerner les traits qui tendent à modifier la conception et, *de lege ferenda*, jeter les bases d'un autre système.

(1) Trib. civil de la Seine, 17 juillet 1917, affaire Stern, *Clunet*, 1918, p. 243.

Il sera probablement difficile de soutenir, en thèse générale, que chaque empiétement sur la souveraineté d'un autre Etat constitue un délit du droit des gens. Cette idée, que la souveraineté implique pour l'Etat le droit d'agir à son gré, ne semble pas pouvoir se maintenir. Exercée à l'encontre des droits humains, elle perd alors sa légitimité. Est-ce le cas pour le droit à l'expatriation ? Il est inutile de renouveler à ce propos l'ancienne controverse sur l'existence ou la non existence des « droits humains ». Ces droits font partie des postulats juridiques et leur existence ne saurait être mise en doute. Il devrait être évident, même pour ceux qui ne voient ici autre chose que des prétentions politiques d'individus ou de classes, que les révolutions faites au nom de ces droits ont puissamment contribué au développement du droit public. Des aspirations abstraites et confusément ressenties sont à la veille de se réaliser et de devenir des règles nettement établies. Une idée, répondant à de telles aspirations, s'est ainsi trouvée précisée pour enfin se faire admettre presque universellement. A la lumière d'une telle évolution, lorsqu'enfin la règle a atteint son expression claire, lorsque son contenu est apparent pour tous et qu'elle exerce son influence à la faveur d'une notion éminemment juste par essence, on commence à comprendre l'idée d'équité qui fut le point de départ

de ce long développement. Il est alors sans importance qu'on lui attribue le caractère d'un « droit » dans le sens technique ou non. On ne saurait nier l'existence de cette idée sans nier en même temps les résultats obtenus par les peuples dans la lutte qu'ils ont entreprise contre l'oppression et la tyrannie en vue d'améliorer leur sort.

Telle est l'évolution que le principe de la liberté d'expatriation a suivi sans avoir pourtant encore obtenu la reconnaissance universelle vers laquelle il tend. Ainsi que nous l'avons dit, c'est grâce à la Révolution française que ce principe a pu, enfin, être reconnu par la loi. La constitution du 3 septembre 1791 dit ceci (art. 6, 1) : « La qualité de français se perd par la naturalisation en pays étranger ». Voilà clairement énoncé ce que nous avons visé comme second élément de la notion d'expatriation, savoir l'affranchissement du lien de nationalité, en vertu de la législation de l'ancienne patrie et par l'effet d'une naturalisation à l'étranger.

Comme nous l'avons fait observer, l'institution de cette règle comporte une autre signification au point de vue du droit des gens : il ne s'agit pas ici d'un empiètement sur la souveraineté d'un autre Etat, mais de l'exercice d'un droit constitutionnel non contesté. Tandis que la règle en vertu de laquelle l'Etat naturalisant déclare que les liens qui unissent l'individu

à la patrie seront rompus par la naturalisation, aboutit à créer une double nationalité dans tous les cas où la législation de la patrie n'attribue pas cet effet à la naturalisation étrangère, le principe français empêche en pareil cas la double nationalité de s'établir. L'évolution historique qui aura pour résultat l'admission du système français dans presque toutes les législations ne dépendra pas seulement de l'influence mondiale de la jurisprudence française, mais d'une énergique menée en sa faveur par une seule puissance. C'est ainsi que l'idée française, grâce à l'action énergique des Etats-Unis, a gagné la reconnaissance la plus étendue.

La prescription édictée par la constitution de l'an 1791, qui était reproduite dans toutes les constitutions révolutionnaires, s'est retrouvée dans le droit français actuellement en vigueur (C. civ., art. 17, § 1). Mais ce n'est que grâce à l'intervention des Etats Unis que la lutte pour l'adoption du principe en cause devint une question politique et que l'idée laissa son empreinte dans presque tous les systèmes juridiques. La défense énergique du principe de la liberté d'expatriation par les Etats-Unis a été basée sur des motifs, s'inspirant des intérêts de l'Etat d'immigration.

La guerre avec la Grande-Bretagne (1812-14) ne fut qu'un épisode de la lutte pour ce principe. En vertu de la règle féodale « Once a subject always a

subject », la Grande-Bretagne se refusant à reconnaître la naturalisation des sujets britanniques à l'étranger prétendait forcer ses émigrants au service militaire. C'était à de telles fins que la Grande-Bretagne invoquait et appliquait son prétendu droit de visite, même à l'égard des vaisseaux neutres. La manière d'agir de la Grande-Bretagne ne manqua pas de provoquer l'indignation aux Etats-Unis qui protestèrent en exigeant la reconnaissance du pavillon neutre et, par suite, en invoquant la protection que cette reconnaissance devait assurer à l'équipage. Comme on le voit, ce n'était pas, au premier chef, la question de l'expatriation qui était en jeu. La guerre aurait pu éclater sans qu'aucune discussion se soit élevée à ce sujet. Les protestations des Etats-Unis visaient, en fait, la prétention émise par la Grande-Bretagne d'imposer sa loi nationale sur l'allégeance à bord des vaisseaux d'autres Etats, en pleine mer, alors que cette loi ne pouvait y trouver application. Les Etats-Unis se montrèrent en effet disposés à résister à l'idée que le droit de visite pouvait justifier la capture et l'emprisonnement des marins et des passagers sur des bateaux neutres quelle que soit la nationalité de ces personnes (excepté bien entendu les personnes au service militaire d'une puissance belligérante) (1). Lorsque la Grande-Bretagne, pour atté-

(1) Moore, *Principles of american diplomacy*, p. 276.

nuer le différend en cours, déclara ne pas vouloir exercer de contrainte à l'égard des citoyens américains *de naissance*, les Etats-Unis firent valoir que, d'après leurs lois, aucune distinction n'était à faire entre les indigènes et les naturalisés. Le conflit, envenimé par le refus de la Grande-Bretagne de reconnaître la justesse de cette manière de voir, fit éclater la guerre, le 19 juin 1812. La paix de Gand intervenue le 24 décembre 1814 n'a pas tranché en définitive le point contesté. En regard des importantes questions dont s'occupa la conférence, celle qui était relative aux mesures de contrainte exercées à l'égard des marins n'avait plus qu'un intérêt secondaire, l'objet du différend ayant perdu de son actualité avec la fin de la guerre. La Grande-Bretagne revint à son ancien système qui consiste à faire des recrues volontaires pour ses vaisseaux de guerre (1). Le conflit sur la liberté d'expatriation, qui était au-dessous des difficultés, existait toujours et n'attendait que des circonstances favorables pour éclater. La situation devint critique en 1867, lors du mouvement libérateur qui prit naissance en Irlande. Dans l'affaire très connue de Warren et Costello, les autorités britanniques refusèrent à deux individus, nés en Grande-Bretagne et naturalisés aux Etats-Unis, le privilège dont

(1) *Report*, 1869, p. 40, 73.

bénéficiaient les étrangers, à savoir le *jury de medietate lingua*, et les jugèrent comme s'ils avaient gardé leur nationalité britannique (1).

Quoique le gouvernement britannique cherchât à éviter le conflit (2), le cas provoqua une forte agitation aux Etats-Unis, où le terrain était déjà préparé sur ce point par les luttes diplomatiques continues qui avaient lieu avec la Prusse et qui étaient causées par la même divergence de principes. Dans l'intention de prendre des mesures effectives en vue de protéger les citoyens américains, les Etats-Unis firent préparer un projet de loi qui déclarait que la liberté d'expatriation était « un droit naturel inhérent à tous les hommes, indispensable pour la jouissance des droits à la vie, la liberté et la poursuite du bonheur ». Au cas où un fonctionnaire aurait pris des mesures de nature à dénier ou restreindre ce droit, on devait considérer un tel acte comme contraire aux principes fondamentaux de la constitu-

(1) Moore, *The principles of american diplomacy*, p. 270 et suiv.

(2) D'après une lettre de Lord Clarendon à M. Adams (27 mai 1866), on avait donné des instructions pour écarter toute distinction inutile entre des prisonniers américains indigènes et naturalisés, bien entendu sans qu'il soit fait de concession au point de vue de l'allégeance (« though of course the point of allegiance could not be conceded ») (*Report*, 1869, p. 48).

tion. Il était encore dit ceci : « Tous les citoyens naturalisés aux Etats-Unis auront, pendant leur séjour à l'étranger, droit à la protection nationale et jouiront de celle-ci pour leur personne et leurs propriétés dans les mêmes conditions que pour celle accordée aux citoyens de naissance, dans des situations et circonstances pareilles ». Le Président fut investi du plein pouvoir de recourir dans certains cas à des mesures de rétorsion envers les citoyens étrangers se trouvant sur le territoire des Etats-Unis. Cette prescription fut pourtant modifiée en ce sens qu'il fut imposé au Président de communiquer au Congrès les cas d'arrestations illégitimes de nationaux américains. Avant de faire cette communication, le Président serait en outre obligé de faire toute diligence amiable pour obtenir la libération du prisonnier. Le projet fut voté le 27 juillet 1868 (1).

Les Etats-Unis, par cette loi, n'avaient cependant pas obtenu la reconnaissance du principe contesté par la Grande-Bretagne. Le principe britannique s'affirmait encore dans l'affaire qui vient d'être citée de la façon suivante : « c'est une loi appliquée sans variation ni doute depuis les temps les plus reculés que celui qui a été une fois sous l'allégeance du Sou-

(1) *Stat. at Large* 15, 1867-68, p. 233. Comp. Elihu Root, *Adresses on International Subjects*, 1916, p. 46.

verain anglais y reste pour toujours » (1). Mais les Etats Unis continuèrent leurs efforts. La correspondance diplomatique de cette époque témoigne de l'infatigable énergie avec laquelle le gouvernement américain poursuivait son but (2). Le 27 décembre 1867, Seward écrit à l'ambassadeur à Londres, Adams : « Les documents qui m'ont été envoyés sont pour moi une preuve du désir existant dans certains milieux de débarrasser les deux gouvernements des difficultés causées par l'application inutile et indiscreète de l'Angleterre d'un principe pratiquement tout à fait suranné » ; et le 28 mai 1868, à l'ambassadeur anglais Thornton : « La menace actuelle de la paix (à la frontière du Canada) est causée par le refus du gouvernement anglais d'abandonner, en temps utile, par voie de législation ou de négociation, les doctrines insoutenables de la politique anglaise à l'encontre des citoyens naturalisés par les Etats-Unis. J'ai donné hier des instructions à M. Moran (à Londres) de pressentir le gouvernement anglais en vue d'un traité à conclure qui contiendrait des prescriptions ressemblant à celles du traité conclu avec l'Allemagne du Nord ». Il paraît cependant que Seward changeait d'avis touchant les moyens les plus favorables pour atteindre ce but. Le 13 février 1868, il informait

(1) *Report*, 1869, p. 49.

(2) *Papers relating to foreign affairs*, 1867, 1868.

M. Bancroft, le ministre à Berlin, qu'à une question posée par l'ambassadeur britannique au sujet des progrès des négociations avec la Prusse, il avait répondu qu'il était beaucoup plus simple et beaucoup plus facile pour les deux contractants (les Etats-Unis et l'Angleterre) de chercher une solution en prenant, si possible, des mesures législatives simultanées, plutôt que de conclure un traité.

Une convention provisoire fut pourtant conclue le 9 octobre 1868, convention qui, le 13 mai 1870, devint définitive. Un jour auparavant, le 12 mai 1870, la Grande-Bretagne avait introduit par « the Naturalisation Act » dans sa législation le changement fondamental que les concessions faites dans le traité aux prétentions américaines rendaient nécessaire. La section 6 de cette loi dit ceci : « La naturalisation obtenue en pays étranger par un sujet britannique ayant toute sa capacité lui fait perdre sa nationalité britannique. Cet effet résulte même de la naturalisation obtenue avant l'adoption du présent act ». Ainsi la Grande-Bretagne avait abandonné son ancien principe et reconnu la règle française de la liberté d'expatriation.

Il convient ici de noter la situation singulière des Etats-Unis qui, en invoquant le principe de la libre expatriation, faisaient appel à d'autres règles que celles dont s'inspirait leur législation interne. En effet,

la doctrine britannique de l'allégeance perpétuelle a été en vigueur aux Etats-Unis jusqu'en 1868 (1). Les théories de certains jurisconsultes éminents ainsi qu'en général la jurisprudence aboutissaient à cette conclusion que le droit américain était, tout comme celui de la Grande-Bretagne, fondé sur la doctrine de la sujétion perpétuelle du citoyen. Kent dit ainsi : « La question de savoir si la doctrine anglaise de sujétion permanente était applicable dans notre pays, dans toute son étendue, a été souvent posée et discutée par les théoriciens ainsi que devant les tribunaux. Le principe posé par les constitutions de certains Etats particuliers et d'après lequel le citoyen possède un droit naturel et inné à l'émigration, revient à peu près à la négation de la loi anglaise contraire à cette liberté naturelle ; étant entendu que nous concevons le mot d'émigration comme synonyme d'expatriation ». Après un examen des cas où la question a été traitée par un tribunal, il continue ainsi qu'il suit : « Après ce coup d'œil rétrospectif sur les discussions les plus importantes qui ont eu lieu dans ce domaine intéressant, il me paraît que l'opinion la plus correcte est celle-ci : savoir qu'un citoyen ne peut abandonner son indigénat aux Etats-Unis sans la permission

(1) V. Charles P. Daly, *Naturalisation, embracing the part history of the subject and the present state of the law*, New-York, 1860, p. 26.

du gouvernement, et puisque chez nous il n'existe aucune prescription en la matière, le « common law » anglais demeure en vigueur sans modifications (1) ».

Comme nous l'avons vu précédemment, les Etats-Unis avaient pourtant vis-à-vis des pouvoirs étrangers, par l'intervention du State Department, fait valoir une conception très différente et libérale (2).

Si l'on cherche à préciser le résultat auquel aboutirait l'application du « common law » anglais relativement aux conflits qui sans cesse survenaient entre les Etats Unis et un grand nombre d'Etats européens en matière d'expatriation, on arriverait, semble-t-il, aux conclusions suivantes : le point de départ a été formulé par Blackstone dans les termes que voici : « C'est un principe de droit universel que celui qui est sujet d'un prince par la naissance ne peut, par sa propre action, ni par serment d'allégeance à un autre prince, s'affranchir de son allégeance naturelle au premier... Le sujet en question pourra éprouver des difficultés en se soumettant complètement à un autre, mais c'est son acte propre qui lui cause l'embarras d'être obligé de servir deux maîtres ; il n'est pas rationnel qu'il puisse par un tel acte de volonté s'aff-

(1) Kent, *Commentaries on american law* (Boston, 1896), 43-49.

(2) Surtout dans le cas de Koszta. La note citée de Marcy (en date du 26 septembre 1853) dépasse son but. V. *suprà*, p. 36.

franchir, selon son bon plaisir, des liens qui l'unissent à son souverain naturel » (1). C'est, comme nous aurons l'occasion de l'expliquer plus loin, cette idée qui forme le point de départ de la pratique britannique touchant la protection diplomatique, non seulement pour les enfants de nationalité britannique nés à l'étranger, mais aussi pour les naturalisés en Grande-Bretagne. Dans nombre de cas la pratique britannique a fait valoir que la naturalisation en Grande-Bretagne ne saurait défendre contre les réclamations de la patrie du naturalisé (2).

Il est évident que les conflits en question n'auraient jamais pu avoir lieu si les Etats-Unis avaient appliqué les principes du common law. Nous avons ci-dessus démontré cependant que le common law anglais était considéré par les autorités américaines les plus éminentes comme étant en vigueur aux Etats-Unis. Un examen de la correspondance diplomatique plus ancienne témoigne de ce fait que les Etats-Unis se sont nettement rangés aux conceptions juridiques britanniques dans les cas envisagés. A propos des discussions provoquées par les prétentions anglaises au droit de visite, Madison écrit le 5 janvier 1804 que « la cessation des enrôlements forcés en pleine mer évitera « an actual collision »

(1) Cité d'après *Report*, 1869, p. 14.

(2) Voir ci-dessous, p. 186.

entre les prétentions opposées. *Chaque nation s'applique à faire respecter les devoirs d'allégeance qu'elle réclame dans sa juridiction et par ses vaisseaux en pleine mer* » (1). Quelques années plus tard, en déposant un projet de traité relatif à la même matière, il dit ceci : « Cette proposition est conçue en termes qui excluent du nombre des marins anglais ceux qui sont devenus citoyens des Etats-Unis et qui doivent nécessairement être considérés comme tels *d'après leur juridiction et sous leur pavillon* ».

Quelle était donc la raison pour laquelle les Etats-Unis avaient déclaré ne devoir faire aucune distinction entre les naturalisés et les indigènes auxquels seraient reconnus les mêmes droits à la protection diplomatique ? Quelle était la cause de cette contradiction évidente entre le point de vue préconisé à l'extérieur et celui adopté à l'intérieur. Point n'est besoin de chercher ici une explication, soit dans le conservatisme anglo-saxon visant le développement du droit national, soit dans la crainte des conséquences pouvant résulter de la liberté d'expatriation admise pour la population nègre (2). Cette explication,

(1) *Report*, 1869, p. 32, I (« Within the jurisdiction of each nation and in their respective vessels on the high seas, each will enforce the allegiance which it claims »).

(2) V. p. ex. Kapp, Fr., *Der Deutsch-Amerikanische Vertrag*,

on la trouve tout simplement dans la protection accordée aux nombreux Américains naturalisés, forcés de se défendre contre les opérations de visite et contre les réclamations fondées sur leur nationalité d'origine. Pour rendre possible la protection effective des citoyens de cette catégorie, les Etats-Unis devaient naturellement faire appel à la liberté d'expatriation. Il est évident que par lui-même le nombre des citoyens américains nés à l'étranger et souhaitant revoir leur pays natal, tout en profitant de la protection diplomatique américaine, constituaient une force : on ne pouvait ignorer les désirs de cette catégorie d'individus. A mesure que cet élément devint plus nombreux, tant par l'application des lois très libérales en matière de naturalisation que du fait de l'échange intense de population, favorisé par le développement rapide de moyens de communication, l'influence de cette force se faisait de plus en plus sentir. La question qui se présentait était donc celle-ci : « Le retour d'un naturalisé dans son pays natal sans intention d'y rester impliquera-t-elle le renouvellement de ses devoirs de citoyen envers cet Etat ? Les circonstances voulurent que, sur ce point, une discussion naquît avec les Etats allemands. C'est de ces discussions que sort une tentative, la plus

vom 22. Februar 1868, dans *Preussische Jahrbücher*, XXXV, p. 520.

vaste qui eût été faite jusqu'alors, en vue de résoudre la question de l'expatriation.

Déjà dans son Landrecht, la Prusse avait reconnu la liberté d'émigration comme une conséquence des mesures qu'elle avait prises pour encourager l'immigration (1). En raison de la crise politique qui sévissait dans le pays, au commencement du XIX^e siècle, cette liberté fut supprimée par décret du 2 juillet 1812, suppression qui ne fut que de très courte durée. La liberté d'émigration fut rétablie le 15 septembre 1818 et confirmée par la loi du 31 décembre 1842 sur l'acquisition et la perte de qualité de prussien. La constitution prussienne du 31 janvier 1850 incorpora cette prescription dans son article 11 : « La liberté d'émigration peut être restreinte du côté de l'Etat seulement pour le service militaire. Les taxes d'émigration sont illégales. » La qualité de citoyen n'était pourtant pas perdue ni par l'émigration ni par une naturalisation à l'étranger, mais seulement

(1) Fr. Kapp, dans son article cité où il représente la Prusse comme le pays le plus avancé dans ce domaine, a compris le droit d'expatriation comme synonyme de liberté d'émigration. Qu'il ne pense pas à la liberté d'expatriation dans le sens ordinaire du mot s'ensuit du reste de ses paroles (*loc. cit.*, p. 225) que la perte de la qualité de citoyen par suite d'une naturalisation à l'étranger n'exclut pas que les devoirs de l'émigrant envers sa patrie continuaient d'exister pendant un certain temps fixé par la loi, selon la prescription en vigueur (10 ans).

par un séjour à l'étranger pendant 10 ans, pourvu toutefois que l'individu n'ait demandé et reçu « Entlassung ». Les autorités prussiennes avaient, d'après les lois en vigueur, le devoir de punir les individus astreints au service militaire émigrés sans « Entlassung » sans égard à leur naturalisation dans un autre pays. Rien que l'arrivée du terme de prescription permettait le retour, sans qu'il y ait à craindre de punition (1). Cette règle peut paraître singulièrement sévère, mais, en réalité, l'individu pouvait, en se soumettant aux formes prévues pour l'affranchissement des liens de nationalité, se protéger dans l'avenir contre le service militaire imposé. Comme nous l'avons fait remarquer plus haut, la constitution prussienne contenait des prescriptions qui limitaient la liberté d'expatriation seulement pour les individus à l'âge du service militaire. La permission d'émigrer ne pouvait être refusée en Prusse avant 17 ans accomplis et après 25 ans. Les individus se trouvant entre ces limites d'âge n'étaient pas non plus cependant exclus de la permission d'émigrer. Celle-ci ne pouvait même leur être refusée que dans le cas où l'individu ne la demandait que pour se soustraire au service militaire (§ 15 de la loi de 1842). Quelques catégories d'individus seulement,

(1) Voir Martitz, *loc. cit.*, p. 819.

ainsi que ceux se trouvant déjà sous les armes étaient par contre complètement exclus de la faculté d'obtenir l'autorisation dont il s'agit. C'était donc presque toujours la faute de l'intéressé ou du chef de sa famille s'il était forcé de faire son service à son retour dans la patrie. Les prescriptions en vigueur ne permettaient pas de laisser sans conséquences la négligence commise. Les autorités *devaient*, sans égard aux conséquences possibles qui pourraient en résulter dans certains cas pour les intéressés, appliquer la loi en vigueur. Mais c'étaient les négligences des individus eux-mêmes et non les prescriptions légales qui presque toujours étaient la cause de difficultés permanentes. On ne saurait malgré cela douter du caractère inhumain des prescriptions. Les infractions résultant d'une connaissance incomplète de la loi étaient punies d'une manière qui ne pouvait que révolter. Ce mot est encore plus de mise dans les cas où les enfants étaient punis pour la négligence apportée par leurs parents à remplir une formalité prévue par la loi (1).

Il est évident que par suite de ces prescriptions rigoureuses et de la forte émigration des Etats allemands, un grand nombre de cas se présenteraient

(1) Wesendonck, H., *Einiges über den deutsch-amerikanischen Vertrag*, vom. 22 dez. 1868, dans *Hirth's Annalen für das Deutsche Reich*, 1877, p. 206.

où des personnes investies de l'indigénat américain étaient punies à leur retour dans leur pays natal respectif.

Quelle était alors l'attitude du gouvernement des Etats-Unis ? Les changements d'attitude du gouvernement américain, depuis l'apparition des premières difficultés jusqu'à la conclusion des traités de Bancroft, offrent un tableau très instructif touchant les motifs qui guidaient ses actions. Il semble qu'il eût été ici plus naturel de refuser, d'accord avec les principes du « common law » précité, toute protection. C'était aussi la position du gouvernement dans le premier cas qui survint, celui de P. Knocke à l'occasion duquel Wheaton, alors ministre des Etats-Unis à Berlin, déclara entre autres choses le 24 juillet 1840 (1) : « Si vous étiez resté aux Etats-Unis ou si vous aviez visité légitimement pour vos affaires tout autre pays étranger excepté la Prusse, vous auriez reçu la protection des autorités américaines, dans votre pays ou à l'étranger, ayant ainsi la jouissance de tous les droits et privilèges d'un citoyen américain par naturalisation. Mais étant retourné dans votre pays natal, votre domicile et votre caractère national dû à la naissance revit (tant que vous restez sur le territoire prussien) et vous êtes obligé d'obéir,

(1) Cité chez Martitz, *loc. cit.*, p. 820.

à tous égards, à ses lois, tout comme si vous n'aviez jamais émigré. » La même pensée se retrouve dans nombre d'autres cas.

Avant le temps de Buchanan il n'y avait, en général, aucune difficulté à régler ces cas-là en toute amitié. Le gouvernement américain semblait parfaitement comprendre le point de vue allemand et s'efforçait, en faisant appel aux raisons d'humanité et d'équité, à obtenir des concessions du gouvernement prussien dans chaque cas individuel. Une instruction du secrétaire d'Etat Everett à l'ambassadeur Barnard, en date du 14 janvier 1853, est significative de cette manière de penser. Il y est dit, entre autres : « Le gouvernement prussien exige que ses sujets satisfassent à leur devoir militaire. Qu'elle que soit la dureté de cette exigence, elle n'est qu'une question de politique intérieure, une question domestique, dont un gouvernement étranger n'a aucun droit de se mêler. Il semble qu'aucune exemption du service militaire ne peut être accordée aux personnes qui désirent quitter le pays, à moins qu'elles n'en obtiennent l'autorisation, après une requête d'émigration adressée à l'autorité compétente ; cette autorisation paraît être accordée à toute demande, comme un passeport ordinaire. En considérant le développement extraordinaire des institutions militaires prussiennes et leur importance pour le pays, on

ne saurait nier qu'une telle prescription est très libérale, d'autant plus que plusieurs milliers d'individus désirent émigrer chaque année. Mais, même si tout autre système était en vigueur, et si l'on exigeait la satisfaction aux devoirs militaires comme condition indispensable pour le permis d'émigration, un gouvernement étranger ne saurait s'attribuer le droit de se mêler de l'application d'une telle loi, si dure qu'elle pût être à supporter. Donc, si le sujet prussien né et vivant sous de telles lois émigre dans un pays étranger, sans avoir reçu l'autorisation de son gouvernement, laquelle seule l'exempte du service militaire, il agit à ses risques et périls, car il s'y décide sous le poids d'un devoir envers son gouvernement. Son émigration a le caractère d'une violation des lois et, s'il a dans l'avenir l'imprudence de retourner dans sa patrie, il ne peut pas se plaindre si ces lois sont appliquées à son détriment » (1).

Barnard fit part de ces points de vue dans une lettre au président des ministres prussiens, en demandant en même temps un traitement plus humain,

(1) Cité d'après *Messages of the President of the United States, communicating in compliance with resolutions of the Senate; information relative to the compulsory enlistment of American citizens in the army of Prussia*. Execut. Doc. 38, 36 Congress, I, Sess. Washington, 1861, p. 53.

surtout dans le cas où il s'agissait d'enfants en bas âge émigrés de Prusse avec leurs parents. Dans sa réponse du 28 février 1853, Manteuffel promit de s'inspirer de l'équité, autant que les lois le permettaient, et d'accorder postérieurement l'autorisation aux émigrés avant l'âge du service militaire. D'ailleurs, Manteuffel jugeait une certaine dureté nécessaire. Tout le monde connaissait l'obligation du service militaire à un certain âge, et celui qui s'y soustrayait imposait un fardeau d'autant plus lourd à ses concitoyens. Une application implacable des lois était nécessaire, non seulement pour prévenir l'émigration, mais encore pour prouver à ceux qui avaient l'intention d'émigrer que le gouvernement n'était pas disposé à encourager l'émigration secrète et illicite.

Cette correspondance caractérise nettement les points de vue des deux parties. Le changement survenu très tôt après fut causé non seulement par une politique nouvelle des Etats-Unis, mais aussi par les méthodes toujours plus brutales et sans égards du gouvernement prussien contre les Américains auparavant sujets de la Prusse. Des échanges de vue très vifs se produisaient sans cesse, dès que le représentant américain tâchait de protéger ses concitoyens contre les abus prussiens. Non sans habileté, il se servait du mécontentement que le gouvernement

prussien soulevait dans tout le pays, alors qu'il s'appliquait à gagner la sympathie à ses démarches. Pendant ce temps les idées américaines sur la question avaient subi un brusque changement. J'ai déjà fait allusion à cette évolution influencée par des égards envers les citoyens adoptifs, dont l'influence allait naturellement augmenter en même temps que le nombre. Au lieu de déclarer, comme auparavant, aux immigrants qu'ils ne pouvaient pas s'affranchir par naturalisation des devoirs existants avant l'émigration, on promettait, sous Buchanan, aux conscrits allemands une protection non conditionnée à leur retour dans leur patrie.

Le cas connu de Christian Ernst marque le changement de pratique des Etats-Unis. Celui-ci, né au Hanovre et émigré à sa dix-neuvième année, fut, à son retour, après dix ans d'absence et après naturalisation aux Etats-Unis, incorporé dans un régiment hanovrien. Le président Buchanan demanda à ce sujet l'opinion de l'Attorney General Black. Celui-ci déclara que c'était le droit naturel de chaque individu libre de quitter sa patrie de bonne foi et dans un but honnête, s'il n'avait pas contracté de dettes, ni commis de crimes, et que l'opinion qu'un citoyen par naturalisation a droit à la protection partout excepté dans son pays natal n'a aucun fondement (1). En ce qui concer-

(1) Report on the subject of citizship, expatriation and pro-

nait le cas actuel, ce point de vue fut encore précisé dans une lettre du secrétaire d'Etat Lewis Cass à l'ambassadeur à Berlin J. A. Wright, en date du 8 juillet 1859. Il y est déclaré qu'un enrôlement forcé ne serait légitime que si l'émigration impliquait la rupture d'un service effectif déjà commencé, c'est-à-dire constituait ou bien une désertion ou bien une insoumission à un appel aux armes déjà lancé (1). Cette lettre forma le point de départ d'une action énergique de la part des Etats-Unis, et fut l'origine d'une ample correspondance avec leurs représentants dans la plupart des Etats européens.

Pendant la guerre civile, alors qu'il était important de ne pas encourager les visites dans l'ancienne patrie et que les Etats-Unis, pour un court temps, étaient placés dans la même situation que leurs adversaires, l'action fut suspendue, mais pour reprendre ensuite, dès la fin de la guerre.

Depuis que Georges Bancroft était entré en fonction d'ambassadeur à Berlin, le gouvernement de Washington désirait une solution à ces difficultés. Seward écrit, le 20 mai 1867, à Bancroft : « Immédiatement après la fin de la guerre civile, le comte de Bismarck avait fait aux Etats-Unis des propositions

tection abroad 59 the Congress. House of Repr. Washington, 1906, p. 10 (*Cit. Amer. Report*).

(1) *Messages*, p. 132.

des plus libérales. Votre prédécesseur Wright espérait que les deux gouvernements réussiraient à obtenir une solution satisfaisante de la question. Mais il fut bientôt évident que les États-Unis, d'une part, ne pouvaient abandonner le principe absolu de la liberté d'expatriation, tandis que, d'autre part, la Prusse ne voulait pas la reconnaître dans toute son étendue. La position actuelle de la Prusse, ainsi que celle des États-Unis, est sûre, et caractérisée par un calme plein de dignité; la Prusse pourra même gagner une certaine force en reconnaissant le principe démocratique que nous soutenons » (1). Bancroft fit à ce propos, le 18 septembre, une démarche au ministère des Affaires étrangères, qu'il raconte de la manière suivante : « J'ai eu hier comme il était convenu une longue conversation avec les Conseillers auliques Philippsborn et Kœnig sur la prétention de la Prusse d'astreindre au service militaire les Prussiens naturalisés en Amérique. Je leur ai fait connaître le droit romain dans la matière, qui est à tous égards conforme au principe invoqué par l'Amérique et lui confère une ancienneté de plus de deux mille ans. La question fut discutée à fond, au point de vue du service militaire, du commerce et des lois de neutralité des mers, que l'Allemagne et l'Amérique ont toutes

(1) *Papers relating to foreign affairs; Wash., 1867, I, p. 254-601* contient les négociations avec la Prusse en 1867.

raisons de maintenir. Mais ce qui impressionnait le plus les conseillers auliques prussiens était l'information que le point de vue américain était de fait approuvé par l'Angleterre et reconnu par la France comme bien fondé ».

Quoique ces assertions de Bancroft pussent donner lieu à des critiques bien fondées (1), elles semblaient avoir convaincu le gouvernement prussien. Après une enquête auprès de certains de ses représentants à l'étranger, du ministre de la Guerre et de celui de l'Intérieur, qui tous les deux refusaient de s'associer au point de vue du gouvernement américain, les pourparlers furent repris avec ce résultat que Bancroft put présenter, le 13 février 1868, un projet, qui est devenu la base du premier traité. Le gouvernement prussien était tellement pressé qu'il abandonna l'exigence de la compensation, dont il avait été question au cours des négociations, notamment une extension du traité d'extradition du 16 juin 1852, pour comprendre encore certaines catégories de délits (2). Ce projet contenait les principes suivants : 1° Les citoyens allemands et américains au-

(1) Kapp, *loc. cit.*, p. 191.

(2) Voir la critique à cet égard chez Kapp, *loc. cit.*, p. 214 ; l'art. 3 dans toutes les conventions allemandes contient des prescriptions sur la subsistance des règles en matière d'extradition.

ront les mêmes droits à l'émigration. 2° La naturalisation après cinq ans de séjour change la nationalité et exempte du service militaire. 3° La naturalisation ne doit être considérée comme valable de la part du pays natal que si elle a eu lieu après cinq ans de séjour à l'étranger. 4° La naturalisation ne doit pas être considérée comme une excuse pour la désertion du service actif dans l'armée, mais exemptera de toute obligation éventuelle au service militaire, qui n'était pas encore en cours au moment de l'émigration. 5° Un citoyen par naturalisation, revenu dans son pays natal avec l'intention d'y reprendre son domicile, qui confirme cette intention par un séjour de..... ans, n'a pas droit à l'intervention des Etats-Unis ou de l'Allemagne du Nord (1). Ce premier projet conduisit à un second plus étudié de la part du négociateur prussien et remis à Bancroft le même jour. Celui-ci se déclara en principe satisfait de ses dispositions.

Le 22 février, Bancroft rendit compte de la phase finale des négociations (2). D'après ce récit, les difficultés consistaient à obtenir la conformité avec la législation prussienne, mais, même dans ce cas,

(1) *Message of the President of the United States with accompanying documents to the two houses of Congress 40 th Congress 3d. sess.* Washington, 1869, p. 44.

(2) *Ibid.*, p. 47.

Bancroft obtint l'acquiescement le plus empressé de la part des autorités. Ainsi l'exigence du droit prussien en vigueur d'un domicile de dix ans aux Etats-Unis avant la naturalisation fut abandonnée. Bismarck se déclara prêt à accepter la proposition américaine de 5 ans. La convention fut signée le 22 février, jour de naissance de Washington, ce qui fournit à Bancroft l'occasion de parler de l'importance du traité pour établir entre les deux Etats des relations encore plus étroites et amicales.

Après le traité avec l'Allemagne du Nord (1), des traités semblables ont été conclus avec la Bavière, le 26 mai 1868 (2); de Bade, le 19 juillet 1868 (3); le Wurtemberg, le 27 juillet 1868 (4); le duché de Hesse, le 1^{er} août 1868 (5); l'Autriche-Hongrie, le 20 septembre 1870 (6); le Mexique, le 10 juillet

(1) *Bundesgesetzblatt des Norddeutschen Bundes*, 1868, p. 225.

(2) *Regierungsblatt für das Königreich Bayern*, n° 71, p. 2153; *Stat. at Large and Proclamations of the U. S. A.*, vol. 15.

(3) *Gesetz und Verordnungsblatt für das Grossherzogtum, Baden*, n° 39. *Stat. at Large and Proclamation of the U. S. A.*, vol. 16, p. 731.

(4) *Regierungsblatt für das Königreich Württemberg*, n° 18. *Stat. at Large and Proclamation of the U. S. A.*, vol. 16, p. 735.

(5) *Grossherzogliche Hessisches Regierungsblatt*, n° 35; *Stat. at Large and Proclamations of the U. S. A.*, vol. 16, p. 743.

(6) Martens, *Recueil*, 1^{re} série, XX, p. 347.

1868 (1), aboli le 11 février 1882 sur le désir de cet Etat ; la Chine, le 28 juillet 1868 (2) ; la Belgique, le 16 novembre 1868 (3) ; la Suède et la Norvège, le 29 mai 1869 (4) ; la Grande-Bretagne, le 13 mai 1879 (5) ; l'Equateur, le 6 mai 1872 (6) ; le Haïti, le 22 mars 1902 (7) ; le Danemark, le 20 juillet 1872 (8).

La France, au contraire, a décliné les invites des Etats-Unis, en raison de l'inutilité d'un tel traité, le droit français faisant déjà perdre, en vertu de l'article 17 § 1 du Code civil, la qualité de français comme suite d'une naturalisation à l'étranger. En ce qui concerne la Suisse, il faut pourtant regretter que, malgré des négociations entamées, aucune convention n'ait été conclue. Les conflits, causés actuellement par la nécessité d'un acte exprès de libération pour établir l'expatriation, auraient pu être évités par voie de convention. En 1882, les Etats-Unis avaient proposé à la Suisse de conclure un traité sur la naturalisation réciproque des citoyens des deux Etats. Tout en témoignant sa sympathie pour le but

(1) Malloy, *Treaties, Conventions, etc., between United States and others powers (1776-1909)*, Wash., 1910, p. 1132.

(2) Bendix, *op. cit.*

(3) Malloy, I, p. 80.

(4) Malloy, p. 1758.

(5) Martens, XX, p. 524.

(6) Malloy, I, p. 434.

(7) Martens, XXI, p. 291.

(8) Malloy, I, p. 384.

poursuivi par les Etats-Unis, le gouvernement fédéral déclina l'invite par raison d'ordre constitutionnel. L'article 44 de la Constitution était déclaré incompatible avec toute stipulation tendant à priver un ressortissant suisse de sa nationalité originaire. Cette opinion a été vivement critiquée. L'article 44 de la Constitution fédérale interdisant à un canton de priver un de ses ressortissants de son droit d'origine ne pourra empêcher le pouvoir fédéral de contracter des traités tant qu'on respecte les dispositions de la Constitution fédérale. Le pouvoir fédéral a parfaitement le droit de déroger aux dispositions du droit cantonal (1).

Il convient de remarquer que la Commission consultative convoquée par le département politique suisse pour examiner la revision de la loi sur la naturalisation a envisagé de remplacer les dispositions de l'article 44 par des règles qui ne laisseront aucun doute sur le pouvoir fédéral en cette matière (2).

On ne saurait nier qu'en ce qui concerne les traités allemands on n'en comprenait d'abord pas toute

(1) Göttisheim, *Die Einbürgerung der Ausländer in der Schweiz* (*Verhandlungen der Schweizerischen Juristenvereins*, 1910, p. 120 ; Roguin, *Conflits des lois suisses en matière internationale et intercantonale*, p. 48. Sur les possibilités d'un revirement de l'attitude du gouvernement fédéral, V. Weiss, I, p. 792, n° 3.

(2) *Clunet*, 1920, p. 382.

la portée. Les discussions des parlements allemands, lors de l'adoption des traités, le certifient. J'aurai plus tard l'occasion de traiter les différentes interprétations dont faisaient l'objet presque tous les articles. Ici, je me bornerai à faire ressortir leur importance pour la question de la liberté d'expatriation.

L'article 1^{er} du traité avec l'Union de l'Allemagne du Nord prescrit qu'un Allemand du Nord régulièrement naturalisé aux Etats-Unis sera traité par l'Allemagne du Nord comme citoyen américain. L'article 4 y ajoute qu'il sera censé avoir renoncé à sa naturalisation aux Etats-Unis s'il retourne en Allemagne sans esprit de retour. La question est donc : A-t-il cessé d'être citoyen de l'Allemagne du Nord en vertu de sa naturalisation américaine ?

Il résulte de certaines discussions soulevées, lors de l'adoption des traités, qu'on n'avait pas l'intention d'introduire une telle règle. Dans le rapport déposé au parlement de l'Allemagne du Nord on dit, par exemple, en commentant l'article 1^{er} : « La question de savoir si l'indigénat de l'émigré sur le territoire de l'un des contractants cesse d'exister par sa naturalisation sur le territoire de l'autre n'est pas décidée par le traité, mais sera tranchée par la législation interne du pays respectif » (1). La même pensée est

(1) *Stenographische Berichte über die Verhandlungen des*

exprimée dans le rapport déposé au parlement de Würtemberg : « La convention ne veut pas dire qu'un citoyen de Würtemberg perdra sa nationalité par suite d'une naturalisation aux Etats-Unis après 5 ans de séjour — la décision de cette question appartiendra aussi dorénavant à la législation interne compétente » — et plus loin : « justement parce que le traité n'a pas pour objet les conditions de l'acquisition et de la perte de la nationalité des Etats contractants, il ne pouvait pas arriver à déclarer la cessation de la qualité de citoyen dans un Etat par suite de la naturalisation dans l'autre et faire valoir, d'une façon illimitée, le droit de renoncer librement à la nationalité » (1).

D'un autre côté, une conception se fit valoir au cours des débats, selon laquelle l'émigré ne perdait pas par une naturalisation à l'étranger sa nationalité originaire, qui n'était que suspendue et qui était reprise avec tous ses droits et obligations lors de son retour. Il était, à ce propos, question d'un vrai *jus postliminii* (2). La réplique du chancelier de la

Reichstags des Norddeutschen Bundes. I Legislaturperiode. Session 1868. Zweiter Band, n° 8.

(1) *Verhandlungen der Ständerversammlung des Grossherzogtums Baden, 1869-1870. Protokoll der ersten Kammer und deren Beilagen, Beilage 31 zum Protokoll der 4. Sitzung vom 11 Okt. 1869.*

(2) Comp. le discours du député Lasker au Reichstag de

fédération n'éclaircit point le doute. Il semble qu'il était vraiment question de faire revivre la nationalité antérieure avec la seule restriction qu'aucune punition ne pourrait être encourue par suite des devoirs militaires non accomplis.

Aucune de ces interprétations ne semble pourtant acceptable, au moins en ce qui concerne la Prusse. Si le gouvernement prussien doit reconnaître l'émigré comme américain, on ne saurait le considérer comme prussien. La seule interprétation possible, qui était aussi celle du gouvernement impérial, est que l'individu perd sa qualité antérieure sous les conditions prévues à l'article 1. C'est ainsi que le traité a adopté le principe français (1).

C'était grâce à la lutte si énergique des Etats-Unis en faveur de l'idée incorporée dans l'acte de 1868 que le résultat avait été obtenu. Le droit pour chacun de quitter librement son allégeance pour adopter celle d'un autre Etat, droit réclamé par les Etats-Unis, a depuis toujours été concédé par eux. Mais, à cet égard, il faut remarquer que depuis 1907 cette faculté n'est plus absolument illimitée, puisque l'acte de cette année défend à un citoyen américain de s'expatrier lorsque les Etats-Unis se trouvent en guerre.

l'Allemagne du Nord. *Sten. Ber.*, I Legislaturperiode, Sess. 1868, I, p. 400.

(1) Dans ce sens, Martitz, *loc. cit.*, p. 831.

Certes, la limitation ainsi imposée ne pourra guère élever d'objection; mais elle signifie néanmoins une dérogation au principe général si solennellement proclamé par l'acte de 1868.

La lutte pour l'adoption universelle du principe de la liberté d'expatriation n'était pas encore finie. Le principe français était, il est vrai, reconnu par le gouvernement britannique, après une longue lutte qui n'avait pas été menée seulement avec des mots. La plupart des Etats européens le reconnurent déjà avant les conventions de Bancroft par lesquelles il avait enfin reçu sa confirmation. La nouvelle loi allemande, en matière de nationalité, du 22 juillet 1913 avait fait déclarer la perte de la nationalité allemande comme suite à une naturalisation à l'étranger. Contre quel Etat avait-on donc l'occasion de renouveler la lutte pour l'idée de l'expatriation ? L'offensive fut de nouveau dirigée contre l'Allemagne et trouva sa conclusion, cette fois aussi, dans une disposition conventionnelle, l'article 278 du traité de Versailles.

Comme je l'ai déjà dit, la nouvelle loi allemande en matière d'expatriation semblait reconnaître la liberté d'expatriation. Mais dans l'article qui exprime le principe essentiel il est pourtant stipulé ce qui suit (art. 25, §§ 2, 3) :

« Ne perdra pas la nationalité d'Etat toute per-

sonne qui antérieurement à l'acquisition de la nationalité d'Etat étrangère aura reçu, sur sa demande, le consentement par écrit, de l'autorité compétente de son Etat d'origine, pour la conservation de sa nationalité d'Etat. Avant d'accorder le consentement le consul allemand devra être entendu.

« Avec l'approbation du Conseil fédéral, le chancelier de l'Empire aura la faculté de disposer que le consentement prévu par le paragraphe 2 ne soit pas accordé à des personnes disposées à acquérir la nationalité dans un Etat étranger déterminé » (1).

Il s'ensuit qu'un citoyen allemand peut se réserver le droit de garder sa qualité d'Allemand malgré sa naturalisation à l'étranger. Un individu ayant ce droit sera, par conséquent, considéré comme ressortissant du pays étranger où il aura été naturalisé, jouira de sa protection et restera en même temps sujet allemand au point de vue de son pays natal.

Ce point de vue semble, en théorie, pouvoir être ramené à l'ancienne idée que l'expatriation n'est pas possible sans permission du pays d'origine. Celui-ci peut accorder une libération complète, ou bien permettre qu'un Etat étranger ait des droits sur l'individu, en même temps que son pays natal, si l'individu désire conserver sa nationalité antérieure. Mais

(1) Reichs-und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22 juli 1913, *Reichsgesetzblatt*, 1913, 583-593.

les motifs qui ont donné naissance à ces prescriptions n'étaient pas le moins du monde théoriques. Les discussions qui ont eu lieu lors de leur adoption montrent suffisamment les résultats pratiques qu'on désirait atteindre (1). Quoique le ministre de l'Intérieur, Dr Delbrück, qui avait pris l'initiative de la loi, ainsi que plusieurs autres orateurs, s'opposassent en principe à la double nationalité, on la considérait comme permise pour certains buts pratiques. On a, au cours des débats, fait allusion aux prescriptions des codes étrangers faisant naturaliser automatiquement les ressortissants allemands par application de la règle du *jus soli*. Mais surtout on a cherché à justifier l'idée en faisant ressortir l'existence de certaines prescriptions prohibitives en ce qui concerne le droit des étrangers de certains pays de posséder des immeubles et d'exercer certaines professions. Le baron de Richthofen, membre rapporteur de la commission, dit à ce propos : « Nous sommes heureux de constater que le projet permet aux Allemands qui, pour des motifs d'ordre économique, sont obligés d'acquérir une nationalité étrangère de conserver également la nationalité d'Empire ». Après avoir constaté les protestations russes contre ce point de vue, il poursuit son discours : « Pour d'autres

(1) Verhandlungen des Reichstags, XIII Legislaturperiode, I, Session 1912-13. *Anlage*, n° 962, p. 1441 et suiv.

pays, la nouvelle situation que la loi propose de créer est très désirable. Je me borne à rappeler qu'en Angleterre un négociant allemand n'est admis à la Bourse de Londres que quand il possède la nationalité britannique. Il est assurément très pénible que tout Allemand qui veut faire des affaires à la Bourse de Londres ait à renoncer à sa nationalité. De plus, dans les pays de l'Amérique latine, il n'est pas facile à un Allemand qui ne possède pas la nationalité du pays de sa résidence de soutenir la concurrence contre ceux qui ont acquis cette nationalité »...

Le cynisme de cette argumentation n'est même pas voilé. Que les motifs économiques jouent un grand rôle dans les demandes de naturalisation, c'est naturellement très souvent le cas. Mais c'est pourtant une condition constante, pour une naturalisation valable, que l'obligation du requérant d'accepter de bonne foi les devoirs que comporte l'indigénat. Ici, au contraire, nous avons affaire à une prescription légale, dont le but ouvertement proclamé est de procurer, par le moyen d'une naturalisation fictive, aux sujets allemands des avantages matériels. Un individu demandant la permission dont il s'agit *ne peut* tout simplement être de bonne foi quand il sollicite sa naturalisation (1).

(1) Lapradelle, *Rev.*, 1913, p. 996.

Mais il faut remarquer tout de suite que, comme j'aurai l'occasion de l'expliquer plus loin, l'article 25 n'a pas pour but d'élever la double nationalité au rang d'une situation normale et régulière (1). Elle n'en est pas seulement reconnue comme légitime, mais aussi suggérée à l'intéressé, même si c'est au Conseil fédéral de décider de son application en dernier lieu. La règle principale est exprimée dans le même article, § 1 : « Un Allemand qui n'a ni domicile ni résidence permanente en Allemagne perd sa nationalité en acquérant une nationalité étrangère sur sa demande ». Dans son commentaire à cet article, Zeballos, se rangeant à l'opinion de von Bahr, dit que cette prescription n'implique pas une reconnaissance de double nationalité, mais constitue tout simplement une naturalisation de faveur (2). Selon cette interprétation, la permission en question garantirait à un sujet allemand à l'étranger le droit d'obtenir une naturalisation allemande dans la suite, la cause de refus pouvant être sa naturalisation dans l'Etat où il est émigré. La prescription concernant l'avis du consul montre que le législateur avait en vue un Allemand à l'étranger. Sans

(1) Voir surtout G. C. F. S. Marshall, *Dual Allegiance and Sec. 25 of the German nationality law. International Law Notes*, June 1918.

(2) Zeballos, III, p. 550.

m'occuper des opinions énoncées lors de l'adoption de la loi et partant évidemment de l'idée que la loi permettait la coexistence de deux nationalités dans un certain but, il me semble que le texte même contredit cette interprétation. La prescription n'implique aucunement la succession d'une nationalité à l'autre. Les expressions : « Ne perdra pas la nationalité d'Etat » et « la conservation de sa nationalité d'Etat » ne peuvent guère signifier autre chose que la coexistence de deux nationalités. Il est évident même pour M. Zeballos, qui voit une mesure de prudence adoptée justement pour éviter une généralisation de double nationalité dans la possibilité de refuser la requête, que la double nationalité deviendra la conséquence nécessaire d'une demande accordée.

Il est d'ailleurs évident que la double nationalité n'est pas considérée par la loi comme un Etat normal (1). Le premier paragraphe de l'article prescrit la perte de la nationalité allemande comme résultat d'une acquisition volontaire d'une nationalité étrangère. Mais il semble parfaitement impossible d'en conclure qu'un Allemand naturalisé dans un Etat exigeant l'abjuration de la nationalité antérieure

(1) Sur ce point les commentateurs allemands paraissent unanimes. Comp. Keller-Trautmann, *loc. cit.*, p. 294, Meyer, *loc. cit.*, p. 183 et Cahn, *loc. cit.*, p. 136.

perde sa qualité d'Allemand *ipso jure*. Car quel serait dans ce cas le but de toute la constitution de double nationalité selon le paragraphe 2 ? Si l'acte de naturalisation a *ipso jure* comme conséquence la perte de la nationalité antérieure, la nationalité est une et non double. Il est donc évident qu'une possibilité existe de conserver la nationalité allemande même dans ces conditions, et les armes contre cette double nationalité n'existent pas dans la loi allemande, mais seulement dans la législation de l'Etat naturalisant compétent.

Donc, si un sujet allemand désire conserver sa nationalité tout en acceptant le caractère de citoyen par naturalisation dans un Etat étranger, il n'a qu'à faire une demande à ces fins aux autorités compétentes qui ont à décider, à leur discrétion, si sa demande mérite d'être accueillie. Le consul allemand du district où le requérant a son domicile doit donner son avis en tenant compte de la position de l'Etat étranger en question à ce sujet. Enfin le chancelier d'Etat pouvait, avec le consentement de l'ancien conseil fédéral, décréter qu'une telle demande ne pouvait être accordée, s'il s'agit d'un certain Etat étranger. Autant qu'il a été possible de le constater, une telle notification n'a jamais eu lieu (1).

(1) Comp. Keller-Trautmann, *loc. cit.*, p. 295.

Mais ce ne sont pas seulement les règles en matière de naturalisation qui reconnaissent la double nationalité comme un statut légitime. La législation allemande la sanctionne aussi dans les prescriptions concernant la réintégration (1). Cela n'a pas toujours été suffisamment mis en évidence. L'article 13 est formulé comme suit : « Un ancien Allemand qui ne s'est pas fixé sur le territoire peut être réintégré sur sa demande par l'Etat fédéral auquel il a autrefois appartenu, s'il satisfait aux conditions énoncées à l'article 8, § 1, n^{os} 1 et 2 ; est assimilé à l'ancien Allemand quiconque en descend ou a été adopté par lui. Avant la réintégration, on doit aviser le chancelier de l'Empire ; la réintégration n'a pas lieu si le chancelier y voit des inconvénients ». L'article 8, § 1, n^{os} 1 et 2 est formulé comme suit : « Un étranger qui s'est établi sur le territoire peut être naturalisé sur sa demande par l'Etat fédéral sur le territoire duquel il a fixé sa résidence, pourvu que 1^o il soit pleinement capable d'après les lois de son ancienne patrie ou pleinement capable d'après les lois allemandes, ou que la demande ait été formulée conformément aux prescriptions de l'article 7, § 2, phrase 2, par son représentant légal avec l'assentiment de ce dernier ; 2^o qu'il ait eu une conduite irréprochable ».

(1) V. Weil, *La double nationalité en droit allemand avant et après la loi du 22 juillet 1913*, dans Lapradelle, *Rev.*, 1915-1916, p. 157.

D'après cette prescription, non seulement celui qui a perdu sa nationalité sans en acquérir une autre — et ses enfants — mais encore ceux mêmes qui sont naturalisés dans un autre Etat et sans avoir leur domicile en Allemagne, peuvent être réintégrés. Il est vrai que cet article, pas plus que l'article 25, § 2, ne donne à l'individu le droit immédiat de se revêtir d'un caractère double et qu'il est prescrit comme acte de prudence que le chancelier de l'Empire sera prévenu d'une naturalisation de ce genre, qu'il aura la faculté d'empêcher, mais la prescription rend possible la situation anormale d'un individu jouissant des droits de citoyen dans un Etat étranger et pouvant devenir allemand et en conséquence accepter toutes les obligations que les liens de la nationalité impliquent sans changer de domicile. Rien non plus n'empêche un Allemand d'acquérir la naturalisation dans un Etat étranger avec l'intention secrète de demander plus tard sa réintégration. A la naturalisation, il peut abjurer sa nationalité allemande si cela est exigé par les lois du pays naturalisant. Il est enfin possible de devenir Allemand par réintégration sans l'avoir jamais été. Dans ce but, il suffit de descendre d'un sujet allemand, d'un degré si éloigné qu'il soit, ou bien de se faire adopter par un tel sujet.

Autant qu'il a été possible de le constater, aucun

autre système juridique ne reconnaît la double nationalité comme institution légale. Il est vrai que les Allemands ont fait allusion à ce que la loi britannique de 1870 en matière de nationalité permettait la double nationalité. Le baron de Richthofen y fait allusion dans son discours déjà cité : « Je dois d'ailleurs faire remarquer que l'Angleterre nous a précédé dans cette voie et qu'elle permet à ses ressortissants à l'étranger d'acquérir une nationalité étrangère et de n'en conserver pas moins la nationalité britannique. Jusqu'ici on n'a pas vu qu'un autre Etat ait adressé des protestations à ce sujet ». La prescription dont il s'agit ordonne : « Lorsqu'un sujet britannique naturalisé en pays étranger antérieurement à l'adoption de la loi désirera néanmoins conserver la nationalité britannique, il aura, pendant deux ans à partir de cette adoption, la faculté de faire une déclaration constatant qu'il entend demeurer sujet britannique, et que, sur cette déclaration et la prestation du serment d'allégeance, il sera réputé sujet britannique, et considéré comme n'ayant jamais perdu cette qualité (1) ». Comme M. Lapradelle l'a prouvé, il n'est pas question ici d'une institution permanente, mais d'une prescription transitoire concernant les individus naturalisés avant 1870 (2).

(1) The naturalisation Act 1870, sec. 6, 1.

(2) Lapradelle, *Revue*, p. 967.

Les prescriptions allemandes ont, durant la guerre, causé toute une série de représailles du côté des autres Etats. Il suffit de rappeler ici les faits suivants : *La France* adopta le 7 avril 1915 une loi, suivie dans la suite d'un décret du 24 du même mois, selon lesquels des citoyens français par naturalisation, originaires des pays ennemis et ayant conservé leur nationalité antérieure, sont dépossédés de leur indigénat français par voie administrative. Cette loi fut depuis remplacée par une autre en date du 18 juin 1917, selon laquelle les naturalisations accordées après le 1^{er} janvier 1913 aux personnes originaires des pays ennemis sont, sous certaines conditions, invalidées par les tribunaux (1).

L'Italie déclara suspendues par un décret du 23 juillet 1915 les prescriptions de la loi du 13 juin 1912 concernant la naturalisation (2).

La Grande-Bretagne. — Un mémorandum soumis à The Imperial War Conference en 1917 parle de la loi allemande en matière de nationalité qui, selon l'interprétation du Home Office, permet au sujet

(1) Duvergier, *Lois, décrets, etc.*, 1915, p. 116; Sirey, *Législation de la guerre de 1914-1915*, p. 135, *J. off.*, 20 juin 1917; Wahl, *Le droit civil et commercial de la guerre*, 1918, I, p. 116 et 132.

(2) *Leggi e Decreti*, 1915, p. 3175.

britannique par naturalisation d'origine allemande de conserver sa nationalité antérieure (1).

Le Portugal a annulé, par un décret du 23 avril 1916, toutes les naturalisations accordées avant la déclaration de la guerre aux personnes originaires des pays ennemis (2).

Les Etats-Unis. — Un projet d'initiative privée a été déposé au Congrès de 1917 dans le but de prévenir la naturalisation des étrangers qui ont demandé ou obtenu le consentement de conserver leur nationalité antérieure. Le projet n'a pourtant pas abouti (3).

(1) *Imperial War Conference*, London 1917. Extracts of proceedings, 7, Geo. V. A. 1917 Sess. Pap. n° 42. A, p. 70-78, 160. Comparer l'affaire *Rex. v. Halliday*, *Law Reports Appeal Cases* 1917, p. 260. Il est remarquable que le tribunal britannique (Islington, Revision Court), le 28 août 1918, déclara que les Allemands naturalisés n'étaient pas disqualifiés pour droit de suffrage malgré la possibilité qu'ils conservaient encore la nationalité allemande (*V. J. of Soc. Comp. Leg.*, 1918, New Ser., London, p. 280).

(2) *Clunet*, 1917, p. 794.

(3) Le projet devait être une modification de la Naturalisation Act du 29 juin 1906 et était conçu dans les termes suivants : « Qu'il soit décidé, etc., qu'aucun étranger, quoique autrement qualifié selon les lois des Etats-Unis de devenir leur citoyen qui, avant d'avoir demandé cette qualité, aurait sollicité ou reçu le consentement des autorités de l'Etat étranger ou de la souveraineté dont il était citoyen ou ressortissant, d'en conserver la nationalité ou qui s'est, d'une manière quelconque, réservé quelque droit selon les lois d'un tel Etat ou puissance étrangère en vue de conserver, tout en étant citoyen des Etats-

Les prescriptions allemandes que nous venons d'examiner ont enfin été invalidées par l'article 278 du traité de Versailles en ce qui concerne les puissances qui l'ont ratifié. Il y est dit que « l'Allemagne s'engage à reconnaître la nouvelle nationalité qui aurait été ou serait acquise par ses ressortissants d'après les lois des puissances alliées ou associées et conformément aux décisions des autorités compétentes de ces puissances, soit par voie de naturalisation, soit par l'effet d'une clause d'un traité et à dégager, à tous les points de vue, ses ressortissants, en raison de cette acquisition de nouvelle nationalité, de toute allégeance vis-à-vis de leur Etat d'origine » (1).

Cette disposition n'a pas jusqu'ici fourni l'occasion au gouvernement allemand de modifier sa loi. On peut discuter s'il y a, à ce point de vue, une

Unis, ne sera admis à la qualité de citoyen des États-Unis ». Senate Bill, n° 1485 65th Congress 1st Sess. April 9th. 1917, by M. Sterling. Dans l'affaire Haas (*Fed. Rep.*, vol. 242, 1917, p. 739), le tribunal a, sous l'influence de l'art. 25 de la loi allemande, refusé la requête. — Comp. Thiesing. Th., *Dual allegiance in the German Law of Nationality and american citizenship*, *Yale Law Journal*, 1918, p. 27.

(1) On retrouve le même article inséré dans le traité de Trianon (213), dans le traité de Neuilly (art. 58) et le traité de Saint-Germain (art. 230). Enfin le traité de Sèvres contient une clause semblable dans son article 128. En ce qui concerne la portée de ces stipulations, voir J. P. Niboyet : *La nationalité d'après les traités de paix qui ont mis fin à la guerre*. *Rev. de droit int. et de lég. comp.*, 1921, p. 315.

obligation. Les actes d'après lesquels la double nationalité s'est constituée sont conférés par voie administrative. Il semble, par conséquent, suffire, pour rester en conformité avec les dispositions du traité, que l'administration s'abstienne de délivrer le permis qui peut faire conserver à un Allemand, malgré sa naturalisation étrangère, sa nationalité allemande.

Les obligations stipulées par cet article sont unilatérales et les droits qui en résultent reviennent pour la plupart aux Etats qui n'appliquent pas sans restriction la doctrine libérale qu'on a obligé l'Allemagne à appliquer. Pourtant cette prescription semble montrer la voie pour atteindre des conventions sur une base plus large.

Il serait quand même complètement faux de s'imaginer que le principe de la liberté d'expatriation serait maintenant universellement reconnu. Il y a encore des Etats qui gardent le point de vue féodal, et, ne connaissant pas l'expatriation par naturalisation, n'ont pas non plus prévu dans leur Code le droit d'être dégagés, sur demande, des liens de nationalité. Ce sont la République argentine et le Vénézuéla. La naturalisation d'un individu appartenant à l'un de ces Etats peut, en conséquence, occasionner des conflits, puisqu'il conserve son ancienne nationalité en même temps que la nouvelle.

Il y a des législations qui, sans être fondées sur le principe de soumission perpétuelle, ne consentent pas à reconnaître une naturalisation à l'étranger comme cause d'expatriation, mais qui accordent le dégagement des devoirs de citoyen par un acte légal spécial. C'était le cas pour la Russie — au moins avant la Révolution — et la Suisse (Lois du 5 juin 1903, articles 7-9). Il est évident qu'une telle prescription cause aisément des conflits dans le cas où un individu est naturalisé dans un autre Etat sans avoir demandé et obtenu la manumission.

On a vu dans un cas récent les déplorables effets d'une telle disposition (1). Dans l'espèce, le tribunal est arrivé à ce résultat que trois membres d'une famille sont restés citoyens suisses malgré l'acquisition successive des nationalités américaine et péruvienne. Il résulte de là que les Suisses ont la faculté de pouvoir posséder deux nationalités par effet de leur volonté. Il leur suffit à cet égard d'omettre de renoncer à leur nationalité originaire. Bien que la double nationalité des naturalisés en droit suisse ne soit pas, comme celle en droit allemand, une institution formellement consacrée par la loi, les dispositions législatives rendent sa naissance dans nombre de cas inévitable. C'est pourquoi on serait fondé à dire que

(1) Trib. civ. Seine, 20 juin 1917, l'affaire Reutlinger, *Clunet*, 1918, p. 230.

le droit suisse, sans créer intentionnellement des cas de double nationalité, se caractérise pourtant par une certaine tolérance à cet égard.

Il y a enfin des Etats dont les règles en matière d'expatriation varient selon les catégories différentes des citoyens. Ainsi, par exemple, en France, la naturalisation à l'étranger a, pour conséquence la perte de la nationalité française pour les individus qui n'ont pas le devoir militaire à remplir. Un citoyen français qui doit faire son service entre 21 et 34 ans doit obtenir le consentement du Président de la République pour être naturalisé à l'étranger avec effet légal au point de vue français. Il reste citoyen français s'il néglige de demander ce consentement ou s'il lui est refusé (C. civ., art. 17, § 1, al. 2).

Comme il a déjà été dit, la naturalisation comprend, dans la plupart des systèmes, la femme et les enfants mineurs. Comme il est quand même possible qu'un individu désire, pour des raisons de droit privé, que sa femme et ses enfants conservent leur nationalité originaire, on n'a pas partout rendu ce principe obligatoire, mais on a conservé une possibilité de stipuler des exceptions (p. ex. projet suédois, § 6, al. 3). Certaines législations tiennent compte de la volonté des enfants, de manière que ceux-ci, tout en étant inclus dans la naturalisation du chef de famille, ont le droit d'opter, dans un certain délai,

après leur majorité, pour leur nationalité antérieure (p. ex. la Bulgarie, loi de janvier 1904, art. 11, § 3 ; la Belgique, loi du 8 juin 1909, art. 6). D'autres font dépendre l'effet collectif de l'expatriation du fait que les membres de la famille suivent le chef de la communauté à son nouveau domicile (p. ex. l'Italie, loi du 13 juin 1912, art. 11, 12).

L'idée que la naturalisation et l'expatriation ne doivent avoir d'effet que pour l'individu lui-même y est nettement opposée. C'est le principe du droit français. Dans le droit en vigueur, elle est appliquée de manière que les enfants mineurs d'un naturalisé deviennent français avec droit d'option et que la femme jouit d'une situation privilégiée pour suivre la nationalité de son mari (1), tandis qu'un Français étant naturalisé à l'étranger, sa femme et ses enfants mineurs gardent la nationalité française. Il est évident que cette prescription cause des conflits dans tous les cas où la naturalisation d'un Français à l'étranger comprend aussi sa femme et ses enfants mineurs. La situation qui en a été la conséquence a été réglée pour la Suisse par la Convention du 23 juillet 1879. J'aurai encore l'occasion d'y revenir. Selon la loi en vigueur en Allemagne, la dénaturalisation ne comprend pas la femme si une requête spéciale n'a

(1) C. civ., art. 12, al. 2. V. Weiss, I, p. 414, n. 1 ; Despagnet, p. 44.

pas été faite dans ce but (loi du 22 juillet 1913, art. 25). Quant aux mineurs, ils ne perdent pas leur qualité d'Allemands par la naturalisation du chef de famille à l'étranger s'il n'est pas celui qui exerce le droit de garde sur l'enfant. Il s'ensuit que le père étant naturalisé, par exemple en Suède, les enfants deviennent Suédois, tout en gardant peut-être leur qualité d'Allemands, si c'est la mère encore allemande qui exerce le droit de garde sur l'enfant ; selon le droit britannique la femme peut se réserver le droit de conserver sa nationalité britannique malgré la naturalisation du mari à l'étranger (Brit. Nat. Act, 1914, art. 10), et ses enfants mineurs conservent leur nationalité britannique tant qu'ils sont domiciliés en Grande-Bretagne.

Une conséquence du principe du caractère individuel de la nationalité est la règle qu'un mineur ne pourra jamais s'expatrier même avec le consentement de son tuteur. Cette règle est appliquée, par exemple, en France et en Italie. Le droit allemand reconnaît la naturalisation individuelle d'un mineur à l'étranger sous condition du consentement du tuteur et du tribunal compétent (Loi du 22 juillet 1913, art. 25, 19). Un conflit est possible, si ce consentement n'a pas été demandé et si le mineur est naturalisé, par exemple, en Suisse (Loi du 30 décembre 1903, art. 3).

Il faut remarquer, à ce propos, les conflits causés par la différence de l'âge fixé pour la majorité. Il est possible qu'un individu puisse être naturalisé selon le droit d'un Etat à l'âge de 21 ans, quoiqu'il ne possède pas encore à cet âge la capacité légale selon la législation de son pays d'origine et par conséquent ne soit pas en droit de s'expatrier. Ceci serait, par exemple, possible si un sujet néerlandais qui est mineur jusqu'à 23 ans obtenait la naturalisation en France à 21 ans, puisque cet âge est suffisant pour la naturalisation en France (1).

Dans le cas où la législation du pays naturalisant contient une prescription ainsi formulée, un conflit peut avoir lieu. Enfin les différences touchant le statut national des enfants mineurs émancipés peuvent causer des difficultés. Si un étranger naturalisé a une fille mariée, même mineure, ou un fils qui est marié, quoique mineur, ils ne sont généralement pas inclus dans la naturalisation du père. Mais lorsque les prescriptions concernant les effets collectifs de la naturalisation n'exceptent pas expressément les mineurs, qui sont déjà mariés, les doutes sont possibles, et par conséquent aussi les conflits.

Quant aux conflits pouvant surgir comme résultat de réintégration, il s'agit de distinguer entre la réintégration d'un ancien ressortissant qui n'a pas acquis

(1) Weiss, I, p. 794.

la nationalité dans un autre Etat, et le cas où il a été naturalisé dans un autre pays. Dans le premier cas, les conflits sont naturellement impossibles. La réintégration sert justement à fixer l'indigénat. Même dans le second les conflits sont évités par la règle appliquée dans quelques pays, que la nationalité est perdue par un séjour durant un certain temps hors du pays ou dans l'ancienne patrie. Comme j'aurai l'occasion de le faire ressortir ci-dessous, la même idée a été appliquée par les fameux traités de Bancroft.

VI

Les conflits en matière de nationalité peuvent être soumis aux tribunaux ou traités par voie administrative. Ce n'est pas, cela va sans dire, que certains conflits ne soient par leur nature intrinsèque réservés à la première méthode et les autres à la seconde, ni que l'une des deux ne soit inférieure à l'autre. La voie à suivre pour traiter le conflit dépendra des dispositions législatives de chaque Etat.

Généralement, ce sont les tribunaux judiciaires qui ont seuls compétence pour *trancher* les questions de nationalité. Ceci n'empêche pas qu'elles peuvent être *traitées* par les organes administratifs. En thèse générale, on pourrait dire que la question de savoir si un conflit sera porté devant l'une ou l'autre instance à sa première occurrence dépendra de sa façon de se présenter. Traité devant un tribunal, il revêt généralement le caractère d'une question préjudicielle, dont la solution dépend de la loi à appliquer dans un certain cas ; devant un organe diplomatique, il se présente d'ordinaire lié à une question de protection. Nationalité et protection sont intimement

liées. Assurément, il est rare que des conflits résultant des divergences de droit de famille soient traités par voie diplomatique. Se rapportant intimement aux questions de famille, il est tout à fait naturel qu'ils soient traités presque toujours par les tribunaux. Mais rien n'empêche que la diplomatie, dans des cas exceptionnels, ait l'occasion de s'en occuper (1).

Il est important de retenir que, lorsque un organe administratif s'occupe du règlement d'un conflit, sa décision ne lie pas en général les tribunaux. Ceci n'est autre chose qu'une conséquence de l'indépendance des tribunaux à l'égard de l'administration et ne saurait causer d'étonnement. Son application dans cette matière peut pourtant créer des situations embarrassantes lorsque les tribunaux arrivent à des conclusions contraires à celles exprimées par l'organe administratif. Si, par exemple, un organe diplomatique n'a pas de compétence pour trancher la question, il intervient quand même dans beaucoup de cas,

(1) Dans certains Etats comme, par exemple, la France, les autorités compétentes peuvent statuer sur la question de nationalité considérée séparément. Dans d'autres, elle ne peut être tranchée qu'à titre de question préjudicielle liée à une autre dont le caractère dépend de l'organe où l'on va le porter. Ceci est le cas, par exemple, en Suède ; Comp. Blomberg, *Svensk Statsträtt*, p. 84.

comme il semble, pour attester la nationalité de telle ou telle personne.

Mais il y a entre les deux voies une différence fondamentale quant à la manière de traiter les conflits en matière de nationalité. Un tribunal y applique la loi de son pays et ne prend égard à la loi étrangère que selon les règles du Droit International Privé. L'activité de la diplomatie est plus libre ; moins liée par les formes dans lesquelles l'application des lois doit se mouvoir en vertu de sa nature même, elle peut agir pour prévenir les conflits, diminuant ainsi le nombre des cas traités par les tribunaux. C'est ici le champ propre de l'action diplomatique en matière de conflits de nationalité. Enfin sa contribution la plus importante pour créer un meilleur Etat de choses est l'influence qu'elle peut exercer sur la législation (1).

Quelle est donc la méthode employée par la diplomatie pour prévenir les conflits ? Quelle est son histoire, quelles sont les conditions nécessaires pour y avoir recours, en d'autres mots, quelles sont les limites naturelles ?

J'ai déjà caractérisé les conflits en matière de nationalité comme une collision entre droits souverains de deux États quelconques ayant pour objet

(1) Comp. Westlake, I, p. 288.

un certain individu. Ce conflit n'a pas lieu si l'un des Etats renonce à faire valoir ses droits. Dans ce cas, le conflit est prévenu, et l'opposition entre les deux législations basées sur des principes divers n'existe qu'à l'état latent, car aucune collision n'aura lieu. C'est là un exposé bref du principe appliqué à présent dans plusieurs Etats. Un Etat ne protège pas ses ressortissants tant que ceux-ci séjournent sur le territoire d'un Etat qui les réclame comme nationaux. Le système entier est, on le voit bien, une application de la maxime *In pari causa melior est causa possidentis*.

Ce système semble avoir frayé son chemin d'abord dans la pratique britannique. C'est ainsi qu'on lit dans une note de Canning au consul britannique à Montevideo, John Pownal Dale, en date du 20 décembre 1842, les lignes suivantes : « Mais l'effet des statuts légaux britanniques ne peut être étendu jusqu'au point de priver le gouvernement du pays dans lequel ces personnes sont nées du droit de les réclamer comme sujets naturels par la naissance, tout au moins pour tout le temps pendant lequel ils demeurent en permanence dans le dit pays » (1). Sir Robert Peel soutient la même opinion en 1845, concernant des personnes nées sur le territoire de l'Argen-

(1) *Report*, 1869, p. 60.

tine de parents d'origine britannique. Il était question de la mesure prise par le dictateur Rosas pour enrôler dans la garde nationale d'Argentine des personnes qui se trouvaient dans cette situation et Sir Robert Peel défendait la mesure de Rosas contre l'opposition parlementaire sous Lord Palmerston. Les sujets britanniques étaient appelés au service comme gardes nationaux jusqu'en 1858, date à laquelle une loi fut acceptée leur permettant de se faire remplacer par un autre. Le conflit fut résolu conformément à l'opinion de Sir Robert Peel et aux droits du gouvernement argentin (1).

Dans un grand nombre de cas le gouvernement s'était rangé au même point de vue et les conflits étaient ainsi prévenus (2).

A l'occasion d'une controverse entre la Grande-Bretagne et le Portugal, concernant le statut légal des enfants nés dans ce dernier pays de parents étrangers, the Earl of Aberdeen s'est prononcé dans une lettre à Lord Howard de Walden du 10 juin 1843 de la façon suivante : « Quoique, selon de la loi statutaire de ce pays (l'Angleterre), les enfants nés hors de l'allégeance du Roi, et dont les pères ou

(1) Zeballos, II, p. 123.

(2) *Comp. Report*, 1869, p. 61 ; Lapradelle, p. 349 ; *For. Rel.*, 1873, II, p. 1326 ; 1907, II, p. 921 (enfants de nationaux britanniques nés au Nicaragua).

grands-pères étaient sujets naturels par la naissance, aient le droit de jouir des droits et privilèges britanniques pendant leur séjour sur le territoire britannique, l'effet de la loi statutaire britannique ne peut être étendu jusqu'à priver le gouvernement du pays dans lequel ces personnes sont nées du droit de les réclamer comme sujets naturels par la naissance, tout au moins tant qu'ils restent dans ce pays (1).

Lord Clarendon, dans une note à Lord Cowley du 24 décembre 1857, présenta la règle britannique, dans une discussion avec la France, de la manière suivante :

« Les enfants de sujets britanniques, encore que nés à l'étranger, si leurs pères ou grands-pères paternels étaient sujets par le lieu de naissance (*natural born subjects*), doivent, suivant les dispositions de certaines lois britanniques, être censés « *natural born subjects* » eux-mêmes, à tous égards, en Angleterre. Mais ni ces lois-ci, ni les principes fondamentaux du droit anglais, ni ceux du droit des gens, ni le comité, ni la réciprocité, quant à la Grande-Bretagne, ne lui fourniraient aucune raison d'avancer la prétention que telles personnes étaient des sujets britanniques dans le vrai sens d'un traité quelconque qui ne fait pas mention expresse de telles

(1) *Report*, 1869, p. 72. *Comp. Webster*, p. 61.

personnes. L'on ne peut non plus prétendre que s'ils résident à l'étranger ils ne soient pas assimilés aux indigènes du pays de leur naissance ou de leur résidence quant aux devoirs qui leur incombent comme « natural born subjects » ou citoyens du pays étranger où ils naquirent ou bien où ils résident » (1).

Dans un autre cas, Lord Malmesbury dit, le 13 mars 1858 : « Si Mr Julien Colonna Walenski était né en France de parents britanniques et volontairement retourné en France, il aurait été un sujet britannique en Angleterre, mais il ne jouirait ni des privilèges ni de la protection britannique en France, vis-à-vis du pays de sa vraie naissance et de son vrai domicile. Et ceci, aux yeux du gouvernement de Sa Majesté, est précisément la condition des enfants des sujets britanniques qui sont nés et qui résident à Buenos-Ayres. Ils sont sujets britanniques en Angleterre, mais ils ne peuvent, à cause de cela, éviter d'être censés Argentins et traités en cette qualité à Buenos-Ayres » (2).

Dans tous ces cas, c'est la règle britannique du *jus sanguinis* qui cède au *jus soli* étranger. Il nous reste maintenant à examiner si la règle britannique *jus soli* est appliquée avec restrictions en faveur des droits étrangers basés sur la filiation. Nous nous

(1) *Report*, 1869 p. 67.

(2) *Report*, Comp 1869, p. 67.

heurtons ici à des difficultés plus grandes. Un cas connu où la question a été traitée est celui de John Vertu, né en Angleterre de parents sujets de Sardaigne et réclamé ressortissant de ce pays. Lord Palmerston s'est, le 23 mars 1852, prononcé sur le cas de la façon suivante : « J'ai à constater qu'en principe général les enfants des étrangers amis nés dans les dominions britanniques deviennent *de facto* sujets de la Grande-Bretagne, quoique pas absolument et dans tous les cas jusqu'à entière cessation de tous les liens, privilèges et devoirs dont il peut être question pour eux comme enfants de l'Etat dont leurs parents sont sujets, surtout s'ils retournent et séjournent dans le pays de leurs parents et prétendent être et agir comme ressortissants de ce pays. S'ils ont acquis parfaitement et complètement le droit d'être considérés comme sujets britanniques et si ce droit n'est pas abandonné ni perdu, ce droit peut leur être légalement étendu dans le pays étranger dont leurs parents ont été sujets, et il n'est pas nécessaire à un étranger ami, pour que ses enfants deviennent sujets britanniques, d'obtenir la libération légale des devoirs et obligations envers l'Etat auquel il appartenait originairement avant de transférer son domicile en Grande-Bretagne (1) ».

(1) *Report*, 1869, p. 70.

Il faut tout de suite constater que l'opinion exprimée manque de précision et ne donne aucune idée claire de la position de la jurisprudence. Le cas *Bosdet* est plus clair. Alfred Bosdet, né en Angleterre de parents nés à Hambourg, était domicilié dans cette ville, lorsque les autorités le réclamèrent pour le service militaire. Le Foreign Office se prononça comme il suit : « Le fait qu'Alfred Bosdet est né en Angleterre lui confère, selon la loi de ce pays, le caractère de ressortissant, et dans des cas pareils un conflit de juridiction surgit ou peut surgir. Mais, comme les lois d'Angleterre reconnaissent que le fils d'un sujet de naissance est citoyen anglais né n'importe où, le gouvernement anglais ne peut pas équitablement se plaindre de la loi de Hambourg qui est la même sur ce sujet, et ne peut non plus se mêler de l'application de cette loi dans la ville de Hambourg. Vous pouvez donc signaler aux autorités de Hambourg qu'Alfred Bosdet est devenu sujet anglais et leur demander *comme courtoisie* de rayer son nom du registre militaire. M. Ward ne peut pas être instruit d'y insister *comme sur un point de droit* (1) ». Ici la réciprocité complète est reconnue explicitement. Le droit anglais *jus soli* cède à la règle étrangère du *jus sanguinis*, et ce fait est repré-

(1) *Report*, 1869, p. 68.

senté comme la conséquence directe du principe de réciprocité. Mais ce cas semble être unique. Le Royaume-Uni a insisté avec énergie et succès sur ses droits *jure soli* contre un Etat étranger. C'est ainsi que dans le cas d'un sieur Casaubon, en 1861, l'ambassadeur britannique à Paris a protégé l'intéressé, né dans l'Ile Maurice, territoire britannique, de parents français, contre le gouvernement français qui avait voulu l'incorporer dans l'armée (1). C'était encore le cas de Malecka, alors que le Foreign Office exigeait du gouvernement russe la libération de toute peine d'une personne accusée de trahison, née en Angleterre de parents russes (2).

Cogordan et Pradier-Fodéré après lui soutiennent quand même l'opinion que le droit britannique, *jure soli* cédait aussi à la règle étrangère *jure sanguinis* et fondent leur opinion sur la note déjà citée de Lord Malmesbury (3). Cette note ne con-

(1) *Report*, 1869, p. 68 et Baty : *Une erreur sur la doctrine anglaise en matière de nationalité*, *Clunet*, 1921, p. 416.

(2) Baty, *The interconnection of nationality and domicile* dans *Ill. Law Rev.*, 1918, p. 365 (Chicago)

(3) Cogordan, p. 39; Pradier-Fodéré, n° 1652. « Une dépêche écrite par Lord Malmesbury à Lord Cowley, ambassadeur de S. M. britannique à Paris, le 13 mars 1858, expose nettement que si l'Angleterre reconnaît comme Anglais les enfants nés dans les Iles britanniques de parents étrangers, elle ne prétend nullement les protéger comme tels contre les autorités du pays d'où relèvent leurs parents, et qui les réclament éga-

tient pourtant rien qui puisse soutenir cette assertion. Là, comme dans la note également citée de Lord Clarendon, il n'est question que d'enfants nés à l'étranger de parents britanniques. Ces enfants-là ont des obligations envers le pays de leur naissance tant qu'ils y séjournent ; et l'idée directrice des deux lettres est très nettement celle que le Royaume-Uni ne peut pas protéger comme sujets britanniques les enfants et petits-enfants nés à l'étranger de personnes nées dans le Royaume-Uni, s'ils sont réclamés en vertu de la loi du lieu de naissance.

La loi du 12 mai 1870 admettait en vertu de ses prescriptions d'option la double nationalité tant en faveur des individus britanniques *jure soli* et réclamés par un autre Etat *jure sanguinis* qu'au profit des personnes nées d'un père britannique et réclamés par l'Etat de sa naissance (art. 4) : « Toute personne qui, par le fait de sa naissance sur le territoire britannique, est sujet britannique, mais qui se trouvait également à l'époque de sa naissance sujet d'un pays étranger aux termes de la loi de ce pays, peut, lorsqu'elle a atteint sa majorité, si elle a la plénitude de sa capacité légale, se dépouiller par une déclaration semblable de sa nationalité britannique.

« Toute personne née hors du territoire britanni-

lement, cela surtout quand ils sont volontairement retournés dans ce pays.

que d'un père sujet britannique peut, si elle justifie des mêmes conditions de capacité, renoncer de la même façon à sa nationalité britannique ».

Le comité qui a préparé la loi en vigueur s'exprime ainsi : « C'est souvent le cas qu'un individu, étant sujet britannique naturel par la naissance, p. e., une personne née à l'étranger, mais dont le père est né dans la juridiction de Sa Majesté, relève en même temps d'un pays étranger. Mais le gouvernement britannique ne considère pas une telle personne comme ayant droit à la protection contre une obligation quelconque imposée par la loi du pays étranger, tant que cette personne reste sur le territoire de ce pays » (1).

La loi nouvelle (*British Nationality and Status of Aliens Act of August 7th 1914*) ne permet pas non plus de doute sur les intentions du législateur. Les personnes nées hors des possessions britanniques d'un père de nationalité britannique auront la faculté, dès leur majorité, si elles ne sont pas limitées dans leur capacité, de répudier l'indigénat britannique. D'autre part, ceux qui, par suite de leur naissance sur le sol britannique, sont investis de l'indigénat du pays de naissance auront la même faculté. Ceci revient à dire que, dans les deux cas, ces individus sont investis de deux indigénats, l'un en vertu du

(1) *Report*, 1901, § 27.

jus soli, l'autre en vertu du *jus sanguinis*. De cette manière, le droit britannique a implicitement reconnu à l'Etat étranger son droit de réclamer, à l'un ou l'autre de ces titres, l'individu qui, en même temps, est ressortissant britannique jusqu'à ce que celui-ci ait pu se prononcer par option (art. 14). Dans cet ordre d'idées, il convient d'observer la particularité du droit britannique de ne fixer aucun délai pour l'option qui, en principe, est permise à chaque moment de la vie, à partir de 21 ans révolus.

Le service militaire obligatoire, introduit par le Military Service Act du 25 mai 1916, a pourtant restreint cette liberté, en refusant le droit d'option (declaration of alienage) aux hommes entre 18 et 41 ans, nés de parents étrangers en Grande-Bretagne. Sur les insistance de la Suisse, on concéda quand même un droit d'option dans un délai de deux mois après la majorité. Une option exercée plus tard n'aurait d'effet que dans des cas exceptionnels et ne libérerait, dans aucun cas, de l'obligation du service militaire dans les armées britanniques (1).

La pratique des Etats-Unis est basée sur un point de vue analogue. Les droits des Etats-Unis cèdent à l'étranger, relativement aux enfants de parents américains nés à l'étranger, aussi bien relativement aux enfants étrangers nés en Amérique. La loi du 10 fé-

(1) Sauser-Hall, *La nationalité en droit suisse*, p. 61.

vrier 1855, incorporée dans les « Revised statutes », parle d'enfants de la première catégorie dans les termes suivants : « Tous les enfants nés jusqu'à ce jour ou qui naîtront dans l'avenir hors des limites de la juridiction des Etats-Unis, et dont les parents étaient ou pourraient être nationaux de l'Union à la date de la naissance, sont déclarés nationaux des Etats-Unis ». Cette prescription ne semble pas faire la moindre allusion à une cession au droit *jure sanguinis* par rapport à ces individus. Celle-ci résulte d'une prescription d'un tout autre ordre, à savoir de la disposition suivante faisant partie du Règlement consulaire des Etats-Unis : « Si, en vertu des lois du pays de leur naissance, les enfants de nationaux américains, nés dans ledit pays, sont sujets de leur gouvernement, la législation des Etats-Unis ne sera pas interprétée dans le sens qu'elle s'oppose à la fidélité (allegiance) qu'ils doivent au pays de leur naissance, tant qu'ils continueront à vivre sur son territoire » (1). Il est vrai que la prescription a été changée complètement (2), mais la pratique actuelle des Etats-Unis suit la même pensée et par conséquent

(1) *Consular Regulations of the United States*, Wash., 1881, sec. 173. Comp. Morse, *A treatise on citizenship*, p. 193.

(2) Le changement est dû à l'initiative de Wharton ; comp. le *Cons. Reg.*, 1888, sec. 146 et *Cons. Reg.*, 1896, sec. 138. Voir la critique par Moore, *Digest*, III, p. 524.

s'abstient d'intervenir dans les relations de ces personnes avec leur pays natal (1).

Les enfants nés sur le territoire des Etats-Unis de parents étrangers sont citoyens américains (2). Pourtant les Etats-Unis admettent qu'ils puissent en même temps être nationaux d'un autre Etat en vertu du principe de filiation. Ainsi une note de M. Fish à M. Cushing, en date du 16 février 1877, dit : « Les Etats-Unis ont pourtant reconnu le principe que les personnes ayant le droit d'être considérées citoyens en vertu des lois puissent en même temps être considérées comme sujets par les lois d'un autre pays » (3).

Il est donc évident qu'un mineur né aux Etats-Unis et ramené par ses parents étrangers dans leur pays natal ne saurait, d'après ce principe, encore moins

(1) Secr. Hay à M. Kelly le 2 janvier 1903 chez van Dyne, p. 35. Cas Hine, *For. Rel.*, 1901, p. 491 (Costa-Rica); *For. Rel.*, 1904, p. 36 (Argentine); *For. Rel.*, 1896, p. 34 (Chili); *For. Rel.*, 1903, p. 395 (Costa-Rica). Voir les cas les plus anciens chez Moore, III, p. 519.

(2) Revised Statutes sec. 1992, comparer l'instruction pour l'ambassadeur des Etats-Unis à Rome, *For. Rel.*, 1901, p. 303.

(3) Van Dyne, p. 26. Comparer le cas Lelong jr. où le Dep. of State déclina de protéger une personne née aux Etats-Unis d'un père français tant qu'elle réside en France. *A. J.*, 1915, p. 942. Ugo da Prato, note du 9 juin 1915 de M. Lansing à Sénateur Lodge *Diplomatic Correspondence*, Supplement to *A. J.*, 1915, p. 369.

être réclamé par les Etats-Unis comme exclusivement leur citoyen. La manière de s'y prendre en pratique pour éviter des conflits dans ces cas qui pour des causes bien évidentes ici sont très nombreux est démontrée par l'opinion suivante du sous-secrétaire d'Etat Bayard : « De fréquentes décisions de ce département ont fixé qu'un enfant né aux Etats-Unis d'un père ayant sa résidence temporaire ici et revenu depuis avec son père dans l'ancienne patrie de celui-ci ne pourrait, pendant sa minorité et tant qu'il y résiderait, en appeler à ce département contre le pays en question » (1).

Dans les deux cas où les Etats-Unis renoncent, selon ce principe, à faire valoir leur droit vis-à-vis du mineur, sa situation équivoque est résolue par option (2). L'application de cette mesure n'avait, pendant un temps assez long, aucun appui dans les prescriptions légales et n'était fondée que sur la pratique constamment développée à leur insu. Les prescriptions de la loi du 11 février 1855 « que les droits de citoyens ne seront jamais transmis aux per-

(1) M. Bayard à M. Liebermann, le 9 juillet 1886 ; Moore, *Digest*, III, p. 542. Pour plus d'exemples, voir Moore, III, p. 532 et suiv.

(2) En ce qui concerne les enfants nés aux Etats-Unis de parents étrangers, voir *Amer. Rep.*, p. 741, pour les enfants nés à l'étranger des citoyens des Etats-Unis, voir *ibid.*, p. 79.

sonnes dont le père n'a jamais résidé aux Etats-Unis (1) étaient considérées comme exprimant, en dehors des conséquences immédiates qui résultent de la disposition, le principe qu'on doit reconnaître aux autres Etats le droit de réclamer les enfants de parents américains nés dans leur juridiction aux personnes en relations avec leur territoire. Le Secrétaire d'Etat Fish dit, à propos de ces enfants : « Ces enfants sont nés avec une double nationalité, car celle du père leur appartient, en tant qu'il est question des lois du pays dont le père relève et sur son territoire, mais l'enfant peut acquérir, par les circonstances de sa naissance, droits et nationalité autres que ceux de son père » (2).

Puisque l'individu dans cette position possède deux nationalités, mais que cet état de choses doit finir, on a introduit l'option. L'option implique le choix entre deux nationalités, basées l'une sur le principe de filiation, l'autre, sur celui du territoire. L'option effectuée a pour résultat d'attacher définitivement l'individu à un certain Etat, en vertu de l'un de ces principes (3). La fonction de l'option est de

(1) Stat. at Large, 1855, X, p. 604.

(2) Report of M. Fish to the President le 25 août 1873, *For. Rel.*, 1873, II, p. 1186, 1191. Comp. Attorney Gen. Hoar, le 12 juin 1869, cité chez Moore, III, p. 522.

(3) Que l'option fixe la nationalité d'une manière définitive. Voir Wharton à Bayard, *For. Rel.*, 1885, p. 171.

supprimer la double nationalité. Il est par conséquent évident que l'individu, étant au moment d'atteindre la majorité domicilié dans un tiers pays qui ne le réclame ni par droit de naissance ni par celui d'origine, n'a pas besoin d'option. Aussi le State Department a-t-il déclaré, dans le cas d'une personne née à l'île de Cuba d'un père américain naturalisé et domicilié en France, qu'elle n'avait pas besoin d'option, n'étant pas née en France (1).

Aucune forme n'était prescrite. Ce qui importait, c'était une déclaration nette et sans équivoque de la volonté de l'individu. S'il s'agissait d'une personne séjournant dans le pays qui la réclamait, on considérerait que la volonté était suffisamment manifestée par le choix de domicile après la majorité atteinte (2). On acquerrait donc la nationalité américaine en s'établissant aux Etats-Unis (3) ; on la perdait en restant dans le pays par lequel on était aussi réclamé (4).

A présent, l'option est réglée par la loi. En vertu d'une décision du Congrès du 2 mars 1907, une loi fut adoptée concernant l'expatriation des citoyens et leur protection à l'étranger. Elle dit : « Tous les en-

(1) Moore, III, p. 945.

(2) *For. Rel.*, 1888, I, p. 489, 510.

(3) *For. Rel.*, 1885, p. 420, 811 ; 1886, p. 12, 303 ; 1887, p. 402 ; 1895, I, p. 20 ; 1896, p. 34 ; 1903, p. 595.

(4) *For. Rel.*, 1885, p. 420, 811 ; 1886, p. 12, 303 ; 1887, p. 402 ; 1895, I, p. 20 ; 1896, p. 34 ; 1903, p. 595.

fants, nés hors du territoire des Etats-Unis, étant citoyens de ces Etats, selon la prescription de la section 1993 de Revised Statutes des Etats-Unis, et gardant leur résidence hors des Etats, doivent, ayant atteint l'âge de 18 ans, pour acquérir la protection de ce gouvernement, faire enregistrer par un consulat américain leur intention de devenir résidents et rester citoyens des Etats-Unis et, en outre, prêter serment de fidélité aux Etats Unis lorsqu'ils auront atteint leur majorité (1).

Les Etats-Unis n'ont, au contraire, aucune prescription qui correspond aux règlements britanniques concernant la « declaration of alienage » (déclaration de nationalité étrangère) pour les personnes nées aux Etats-Unis de parents étrangers et ayant acquis par la naissance deux nationalités (2).

Il faudrait remarquer que la pratique des Etats-Unis n'examine pas, dans chaque cas, si la personne qu'on considère avoir opté par choix de domicile à l'étranger y a acquis la nationalité par option. Il est donc possible que ce qui est option du point de vue américain n'ait pas cet effet dans le pays de rési-

(1) U. S. Stat. at Large, vol. 34, 59th Congress ch. 2534. *An Act in reference to the Expatriation of citizens and their protection abroad.* Sect. 6. Pour le Commentaire, voir *Am. Report*, p. 17.

(2) Voir p. 163.

dence, et que l'individu se trouve dépourvu de la nationalité américaine sans en acquérir une autre. Ce défaut de correspondance, naturellement susceptible de créer des difficultés, a été motivé par l'impossibilité, pour les Etats-Unis, de s'informer, dans tous les cas de double nationalité, du statut légal de la personne visée par les lois du pays où elle est domiciliée, en raison surtout de la variété des prescriptions dans ce domaine.

On n'a pas éclairci le point de savoir si une personne ayant atteint sa majorité peut manifester sa volonté de garder la nationalité de ses parents et y faire appel, tout en gardant sa résidence aux Etats-Unis. Mais comme aucune loi ne défend à un citoyen américain de s'expatrier et d'acquérir une autre nationalité, aucun obstacle ne devrait se présenter à ce qu'une telle option soit reconnue par les autorités (1). Mais il faut y insister quand même : une concession de ce genre peut avoir de grands in-

(1) Comparer Moore, III, p. 288 *in fine*. L'attorney général M. Cushing dit, dans son célèbre rapport sur l'expatriation, entre autres ceci : « En considération de ces prémisses, je suis d'avis que l'omission dans les lois fédérales à prescrire quelque restriction expresse et spéciale à l'expatriation a la signification d'un consentement tacite ou implicite, sujet seulement aux telles conditions de bonne foi, de libération des obligations subsistantes envers la communauté abandonnée et d'expatriation consommée que les principes du droit international demandent d'observer ». *Report*, 1869, p. 84.

convénients, étant un obstacle à l'assimilation et amenant la conservation pendant des générations d'un groupe étranger dans l'Etat. Même au point de vue de principe il semble injuste de permettre aux personnes ayant fait un tel choix de rester sur le territoire, car il ne faut pas que la nationalité puisse déchoir jusqu'à un statut purement technique. Elle doit, au contraire, être supportée même extérieurement par des idées morales qu'elle contient et qui ne sont guère compatibles avec une résidence permanente à l'étranger. Les Etats-Unis ont aussi refusé de reconnaître l'effet de telles options pendant la guerre (1).

(1) Voir Fred K. Nielsen, *Some vexatious questions relating to nationality* (dans *Columb. Law Rev.*, 1920, p. 854).

VII

Le chapitre qui précède a été consacré à l'examen des méthodes destinées à prévenir les conflits causés par les différents principes en matière de nationalité d'origine. Nous allons maintenant procéder à un semblable examen pour les mesures à appliquer pour prévenir les conflits causés par naturalisation.

La commission qui en Grande-Bretagne a préparé la loi actuelle en matière de nationalité s'est exprimée de la façon suivante : « Il est désirable que les cas de double nationalité soient réduits autant que possible en adoptant le principe que la naturalisation dans un pays produise en même temps la perte de la naturalisation antérieure, mais, là où ce principe n'est pas adopté, il sera nécessaire d'appliquer la règle actuellement reconnue que, si un individu possède une double allégeance, son premier devoir sera envers le pays où il réside » (1). En effet, la règle française en matière d'expatriation, quoique reconnue en prin -

(1) *Report*, 1901, par. 27-28, « he is under a paramount obligation to that one of the two countries in which he for the time being is ».

cipe presque partout, ne suffit pas à prévenir les conflits. Tant de restrictions apportées à son application diminuent sensiblement son effet. C'est pourquoi il faut accueillir favorablement les prescriptions de certaines législations exigeant en matière de naturalisation que le requérant prouve son affranchissement de ses obligations antérieures envers son ancienne patrie (1).

Ce sont les Etats scandinaves qui sont allés le plus loin sur ce terrain et qui ont fait le plus grand effort pour éviter ces conflits au moyen de la législation. L'ordonnance de 1858 encore en vigueur en Suède fixe comme condition de naturalisation que le requérant prouve, dans un délai fixé par le Roi, qu'il a cessé d'être sujet étranger. Pour le cas où le requérant appartient à un pays « dont les lois n'admettent pas un affranchissement des liens de sujétion », il devra, au lieu de cette preuve, « abjurer par écrit les privilèges et droits politiques qu'il possède dans le pays étranger ». Cette dernière prescription est d'ordinaire interprétée comme concernant aussi les cas où la législation ne prévoit aucun acte légal pour l'affranchissement des liens de nationalité, même si elle fait perdre la nationalité par suite

(1) Comp. la résolution adoptée en ce sens par l'Institut dans sa session tenue à Venise en 1896. *Annuaire*, 1896, p. 270.

d'une naturalisation étrangère, comme c'est le cas dans la plupart des systèmes modernes. La même règle a été suivie pendant ces dernières années pour les nationaux des pays où l'affranchissement des liens de nationalité est de fait impossible (la Russie soviétique). On exige donc en somme, sauf cette exception purement temporaire, des preuves de cet affranchissement chaque fois que le requérant vient d'un pays qui connaît un acte spécial dans ce but. La loi norvégienne de 1888 (§ 3, nom. 2) exige des preuves de l'affranchissement des liens de nationalité dans le pays étranger si la législation de ce pays exige un consentement du gouvernement ou d'une autre autorité pour l'expatriation. Si ce n'est pas le cas, on n'exige du requérant, en même temps que sa requête, qu'une déclaration aux termes de laquelle il abandonnera toute sujétion à l'autre pays si sa requête de naturalisation est approuvée. Au Danemark où l'incorporation en qualité de citoyen s'opère par le fait d'une loi, la pratique est fixée dans le sens de n'accepter un étranger comme ressortissant que quand il a abandonné sa nationalité antérieure, soit que cet abandon résulte directement de la naturalisation, soit qu'il ait obtenu à cet effet un permis spécial d'une autorité quelconque de son pays. La procédure diffère donc selon les règles en vigueur dans ce domaine dans le pays dont il relève.

S'il s'agit de l'un des pays dont on perd la nationalité par suite de la naturalisation dans un pays étranger, aucun certificat spécial n'est exigé. C'est le cas pour les individus d'origine suédoise, norvégienne, finlandaise, britannique (avec les colonies), hollandaise, italienne, autrichienne, américaine, etc. Pour les requérants allemands, le droit danois en exige une déclaration des autorités compétentes, attestant qu'ils ont satisfait à leurs devoirs militaires lorsqu'il s'agit du temps antérieur à l'abolition du service militaire obligatoire en Allemagne.

Quant aux Français astreints au service militaire qui, selon la loi française, doivent obtenir une autorisation pour se faire naturaliser dans un pays étranger, la loi danoise insiste sur la production d'un permis à cet effet. C'est aussi le cas pour les Polonais (1).

Les requérants suisses doivent, conformément aux prescriptions de leur droit national, produire des preuves que leur gouvernement les a affranchis de leurs obligations nationales (2).

Les projets suédois et norvégien actuellement déposés sont basés sur le droit norvégien en vigueur. Des preuves d'affranchissement de la nationalité

(1) V. pour le texte de cette loi (du 31 janv. 1920), Lapradelle, *Rev.*, 1920, p. 224.

(2) *Projet suédois*, p. 58.

antérieure ne sont donc exigées que dans le cas où la législation du pays intéressé insiste sur la nécessité d'une autorisation à accorder à l'individu qui désire la libération de l'indigénat (1). Même ici il y a possibilité de faire des exceptions.

La pratique suisse était auparavant plus sévère relativement à l'exigence de l'affranchissement des devoirs envers leur ancienne patrie pour les candidats à la naturalisation suisse. Selon l'article 2, alinéa 2, de la loi fédérale du 25 juin 1903 les autorités fédérales ont le droit d'examiner les relations du requérant avec sa patrie et de refuser la naturalisation au cas où elle pourrait nuire à la Confédération. Le Conseil fédéral a pourtant depuis 1903 cessé d'exiger le certificat d'affranchissement comme condition de naturalisation. Il paraît, d'ailleurs, que même autrefois cet examen n'aboutissait pas souvent à un refus. On applique actuellement la prescription de manière à ne refuser des requêtes que lorsque le candidat demande à garder la nationalité antérieure en même temps que la nationalité suisse. Les sujets allemands doivent donc en vertu de cette prescription renoncer par écrit à la possibilité d'employer l'article 25, alinéa 2, de la loi allemande, sans quoi la naturalisation suisse leur est refusée (2).

(1) Projet suédois, p. 61.

(2) Sauser-Hall, *La nationalité en droit suisse*, p. 13.

Le fait qu'on ne rencontre que rarement des prescriptions de ce genre dans les différents systèmes montre clairement combien sont difficiles à surmonter les objections faites à leur adoption générale. C'est une conséquence du caractère politique du problème que l'Etat intéressé à faire accroître sa population ne consentira qu'à contre-cœur à compliquer la naturalisation par des prescriptions telles que je viens d'indiquer ; de cette façon il s'exposerait à placer des obstacles sur son propre chemin. En partant de la notion suprême des droits de la souveraineté, on comprend aisément qu'un Etat ne veut pas faire dépendre ses actes administratifs ou législatifs — comme la naturalisation — des mesures correspondantes d'un autre Etat (1). C'est si vrai que les législations qui se sont le plus attachées à la réalisation du principe qu'on doit exiger des preuves de l'affranchissement de la nationalité antérieure comme condition de la naturalisation ont toutefois admis des exceptions à cette règle. Ainsi les projets suédois et norvégien admettent des exceptions possibles. Dans cet ordre d'idées, on a pensé surtout aux cas où l'étranger se voit refuser cet affranchissement malgré des liens très anciens qui l'unissaient déjà à la Suède ou à la Norvège. Le projet suédois dit à ce propos :

(1) Comp. Fromageot, p. 105.

« Dans ces cas-là on a exceptionnellement raison de concéder au requérant les droits de citoyen malgré la double nationalité qui en résultera. Si, par exemple, un étranger réside en Suède depuis son âge le plus tendre et y a été élevé, sa patrie ne doit pas pouvoir empêcher sa naturalisation en Suède en lui refusant l'affranchissement de ses devoirs de citoyen sous prétexte, par exemple, qu'il n'a pas fait son service militaire » (1). Ces cas-là étaient fréquents en Russie avant la révolution.

La constatation de l'affranchissement du requérant de ses devoirs envers la patrie antérieure ne saurait jamais être remplacée d'une manière équivalente par une abjuration solennelle de la part de l'individu. De ce que nous avons dit à propos de l'expatriation il résulte qu'une telle déclaration unilatérale ne saurait engager la patrie antérieure (2). On sait que les Etats-Unis attribuent une importance spéciale à cette abjuration, qui dans leur législation a pris la forme d'une assurance du requérant « qu'il abandonne et abjure absolument et complètement toute allégeance et fidélité à tout prince, potentat, Etat ou souveraineté étrangère, et particulièrement au prince, potentat, Etat ou souveraineté dont il était

(1) *Projet suédois*, p. 61.

(2) Martitz, *loc. cit.*, p. 809.

sujet ou citoyen auparavant » (1). A côté de la garantie contre les conflits que pourrait donner l'application de cette règle, la législation des Etats-Unis fait nettement apparaître la tendance à réaliser l'idée qui est au fond de la prescription suisse que nous avons citée. J'ai montré avec quelle décision les Etats-Unis se sont depuis une certaine époque opposés à l'application de la règle britannique préconisée par Blackstone relativement aux individus naturalisés aux Etats-Unis, et comment ils leur ont selon l'acte de 1868, au contraire, promis une protection illimitée contre les exigences de leurs patries respectives.

Il est évident que la promesse de l'acte de 1868 strictement appliquée aboutirait à des conflits interminables. Ce danger est pourtant écarté par deux circonstances qui ont puissamment contribué à diminuer la valeur de la déclaration solennelle de 1868, l'existence de toute une série de traités et les prescriptions de la législation. L'idée fondamentale est dans les deux cas de tâcher de restreindre la protection diplomatique de certains individus, qui peuvent être présumés avoir cherché la naturalisation de

(1) Act of June 29, 1906, sect. 4, § 3, amended by the Act of Congress approved June 25th 1910 (*Stat. at Large*, 36, 1, p. 829).

mauvaise foi (1). Le fait qu'un individu est revenu dans son pays natal sans intention de rentrer aux Etats-Unis est considéré comme fondement de cette présomption. En ce qui concerne les traités conclus dans ce but, j'examinerai en détail, dans la suite, leur portée et leurs effets. Je ne m'occuperai pour le moment que des prescriptions législatives.

Selon la loi du 29 juin 1906, le fait qu'un individu, dans les 5 ans depuis la délivrance de son certificat de naturalisation, retourne dans son pays natal ou se rend dans un autre pays pour une résidence permanente, constitue une présomption qu'il n'a pas eu l'intention au moment de sa requête de devenir citoyen étranger permanent des Etats-Unis. A défaut de preuves contraires son certificat pourra être annulé comme frauduleux. Les représentants consulaires et diplomatiques des Etats-Unis ont le devoir de prêter leur appui à cette loi, en rapportant, chacun pour leur district, les noms des personnes qui se sont ainsi comportées. Ces rapports seront admis comme preuves dans la procédure de déchéance devant les tribunaux (2). Cette loi fut com-

(1) Voir surtout Elihu Root, *Adresses on international subjects*, 1916, p. 46.

(2) Act of June 29th 1906, sect. 13 (*Stat. at Large*, 1, p. 596). Comp. à cet égard les art. 7 et 23 de la loi britannique du 7 août 1914 complétés par la loi du 8 août 1918 qui permettent également la révocation des certificats de naturalisation obte-

plétée par celle du 2 mars 1907, selon laquelle le fait qu'un individu naturalisé a été domicilié pendant deux ans dans l'Etat d'où il a émigré, ou pendant 5 ans dans un autre Etat, crée la présomption qu'il a cessé d'être citoyen américain. Mais cette présomption pourra tomber devant des preuves contraires (1).

Puisque l'une des nationalités en cause s'éteint, il ne faut pas voir dans cette prescription l'application d'une méthode à prévenir les conflits. Ce n'est pas que la protection soit retirée, mais la base de celle-ci, la nationalité, n'existe plus. Rien n'est plus facile que de prévenir des conflits si l'Etat renonce à regarder l'individu comme citoyen. Toute la difficulté consiste à prévenir les conflits entre Etats qui réclament simultanément un individu comme leur sujet. Peu d'Etats seront disposés à abandonner leur droit comme l'ont fait les Etats-Unis. Ceux qui autrefois décrétaient la perte de l'indigénat comme

nus par fraude. A ces mesures correspondent les lois françaises du 7 août 1915 et du 18 juin 1917 en vertu desquelles la déchéance de la nationalité française peut dans certaines circonstances être prononcée. M. Valéry voit dans ces dispositions une innovation législative très intéressante qui mériterait d'être généralisée. V. Valéry, *Des influences probables de la guerre mondiale sur l'avenir du droit privé international*. Lapradelle, *Rev.*, 1919, p. 15.

(1) Act of March, 2, 1907, sect 2 (*Stat. at Large*, 34, p. 1228).

conséquence d'un séjour à l'étranger plus ou moins long ont jugé nécessaire d'abroger la règle. C'est le cas pour la France, l'Allemagne et le Danemark (1). Si les Etats-Unis, par contre, ont jugé opportun d'introduire une telle règle, c'est sans aucun doute par suite de considérations qui n'auraient aucune importance en dehors des Etats-Unis. Après avoir favorisé l'incorporation des étrangers par des prescriptions libérales en matière d'immigration et de naturalisation, on s'est aperçu que la protection à l'étranger de tous ces éléments, souvent attirés par leur ancienne patrie et qui s'y sont établis pour un séjour plus ou moins long, constituait un fardeau considérable pour l'administration. C'est alors qu'on a cherché à se dégager des éléments moins précieux et à fixer des contingents que l'immigration ne devrait excéder. Il est tout à fait conforme à ce but que

(1) Avant la loi du 26 juin 1889 la perte de la nationalité française était attachée à tout établissement non commercial fait en pays étranger sans esprit de retour (Weiss, *Traité*, I, p. 567, C. civ., 17, § 3). La loi allemande du 22 juillet 1913 a abrogé la prescription autrefois en vigueur sur la perte de la nationalité après un séjour à l'étranger pendant 10 ans. Keller-Trautmann, p. 4. La loi danoise de 1898 contenait une prescription de même nature abrogée cependant déjà en 1908. Enfin, la règle correspondante, encore en vigueur en Suède, a été essentiellement modifiée par le projet qui vient d'être déposé. *Projet suédois*, p. 85.

l'Etat se réserve la faculté de s'affranchir des liens qui l'unissent aux individus.

Même en ce qui concerne l'accueil par les tribunaux des demandes de naturalisation, le désir d'éviter des conflits a, dans une forme plus ou moins avouée, entraîné des refus de la part de ces autorités. Dans un cas où une personne avait demandé le droit de cité dans le but évident de s'assurer de la protection diplomatique des Etats-Unis pour son retour à la patrie, le tribunal s'est prononcé de la façon suivante : « Considérant pour un moment l'autre côté de la question, à savoir l'obligation pour les Etats-Unis de protéger partout leurs citoyens naturalisés, on verra qu'il est évidemment injuste envers les autres cent millions de citoyens de ce pays d'accepter l'obligation de protéger le requérant, quand de cette protection pourront résulter de graves difficultés entre la Russie et les Etats-Unis ; car le requérant ne dit pas qu'il veut devenir citoyen de ce pays rien que parce qu'il est attaché à ses principes, ses institutions et sa forme de gouvernement et parce qu'il le choisit comme les meilleurs pays et gouvernement du monde ; il dit au contraire qu'il désire le droit de cité pour servir ses buts personnels sans aucune considération pour les bons et les mauvais effets que cela pourra avoir pour le pays auquel il s'offre (1).

(1) *The Federal Reporter*, vol. 268, 1921, le cas Siegelmann, p. 218.

La méthode employée pour prévenir des conflits entre les droits fondés sur le *jus sanguinis* et le *jus soli* peut naturellement être aussi bien employée pour prévenir les conflits entre prétentions fondées sur la naturalisation d'un individu et le droit invoqué par son ancienne patrie. Tandis que le premier genre de conflits n'intéresse en principe que les individus qui ne peuvent pas encore être employés pour les buts de l'Etat, et qui ne sont pas personnellement responsables de la situation dans laquelle ils se trouvent, les conflits entre le pays d'émigration et le pays de naturalisation concernent un individu qui peut déjà être réclamé pour le service de l'Etat et qui s'est de bon gré placé dans une position qui cause des conflits. Il est donc naturel que l'application de la méthode pour prévenir ce dernier genre de conflits présente beaucoup plus d'importance et d'intérêt. Rien ne saurait mieux le prouver que la lutte des Etats-Unis pour la reconnaissance de la liberté d'expatriation, qui comportait en même temps un refus d'appliquer cette méthode relativement aux naturalisés aux Etats-Unis, revenus dans leur patrie.

Si, en matière de conflits causés par les différents principes appliqués pour déterminer la nationalité d'origine, nous avons constaté une correspondance étroite entre la pratique des Etats-Unis et celle de la

Grande-Bretagne, il n'en est pas de même ici. L'exposé suivant va le montrer.

La règle britannique est que la naturalisation est nulle vis-à-vis d'un pays qui ne reconnaît pas le changement de nationalité par ses lois ou par traité. Autrement dit, le Royaume-Uni ne soutient pas ses droits sur une personne naturalisée contre un droit rival de son ancienne patrie, tant que l'individu séjourne sur le territoire de cette dernière. On traite à ce point de vue un naturalisé dans le Royaume-Uni de même qu'un individu devenu ressortissant britannique par la naissance en Grande-Bretagne.

Le principe apparaît nettement dans une instruction à l'ambassadeur britannique à Francfort en date du 2 juin 1863. Il y est dit « qu'un étranger devenu sujet britannique par naturalisation ne saurait exiger la protection britannique contre l'action des lois de son pays natal dans le but de le libérer des punitions que la loi de son pays natal peut lui infliger s'il y retourne » (1).

La Grande-Bretagne reconnaît donc la double nationalité pour ses sujets devenus tels par naturalisation. La double nationalité des sujets britanniques naturalisés à l'étranger est reconnue en conséquence, tant que l'individu se trouve dans l'Etat d'adoption.

(1) *Report*, 1869, p. 68.

Dès qu'il retourne sur le territoire britannique, cette nationalité n'est plus valide (1),

La loi de 1870 contenait un règlement stipulant qu'un étranger ayant acquis la nationalité britannique ne serait considéré comme sujet britannique sur le territoire de l'Etat étranger dont il est ressortissant, avant d'avoir obtenu son certificat de naturalisation britannique, que s'il a cessé d'être sujet de cet Etat selon la loi ou en vertu d'un traité à cet effet (art. 7). WESTLAKE comprend cette prescription non comme restriction d'un statut légal, résultant de la naturalisation, mais seulement comme sa définition plus explicite. La question était de grande importance pratique, car de sa solution dépendait la position que l'Angleterre devait prendre envers certains naturalisés revenus dans leur pays natal. Si le pays natal est l'un des Etats admettant l'expatriation comme conséquence d'une naturalisation à l'étranger, comme, par exemple, la France, la Grande-Bretagne peut traiter un tel individu comme sujet britannique partout, donc même s'il retourne en France (2). La question est discutée dans l'affaire *Bourgeoise* où le

(1) « ... le départ d'un émigrant de la Grande-Bretagne n'exclut pas la possibilité de son retour dans l'avenir tout comme un sujet naturel par la naissance ». Palmerston à Bancroft, le 16 août 1849, cité dans le *Report*, 1869, p. 41.

(2) Westlake, I, p. 234.

juge français est arrivé à cette conclusion qu'un certificat de naturalisation britannique n'est pas considéré en France comme ayant pour effet une naturalisation complète et par conséquent qu'il n'en résulte pas une perte de nationalité française (1).

Ce résultat auquel le juge français est arrivé prête pourtant à la critique. La naturalisation britannique signifie sans doute l'incorporation complète de l'individu, mais c'est une conséquence du système que son effet n'est pas partout le même. Par exemple, un Suisse se fait naturaliser en Grande-Bretagne sans avoir au préalable obtenu l'autorisation de son gouvernement ; son statut nouveau reste sans effet pour l'ancienne patrie. D'autre part, si un Français, qui n'est pas dans la situation exigeant pour la naturalisation l'autorisation du gouvernement, se fait incorporer sujet britannique, il sera protégé comme tel même en France. C'est ainsi que la naturalisation britannique, quant à son effet, revêt un caractère différent suivant la patrie du requérant (2).

La Cour d'appel de Paris s'est récemment pro-

(1) Voir la discussion concernant l'affaire *Bourgeoise* chez Pigott, I, p. 122.

(2) Comparer Bisochi, *loc. cit.*, p. 121, n. 1. Voir pour la jurisprudence *Dalloz périodique*, 88.2.81, la dissertation de M. Cohendy, *ibid.*, 91.1.281, n° 2 et de M. Pic., *ibid.* 92 2.505.

noncée sur la question dans le cas de Freiherr von Springer. Il s'agissait, dans l'affaire, d'une application de l'article 5 du décret du 23 octobre 1919 concernant la liquidation des biens séquestrés et suivant lequel « les ressortissants des Puissances ayant été en guerre avec la France, qui avaient cette qualité au moment de l'ouverture des hostilités, ne peuvent se prévaloir d'un changement de nationalité que si, par application des traités de paix, ils acquièrent de plein droit la nationalité d'une puissance alliée ou associée, s'ils sont reconnus comme tels et si la dite acquisition est définitive et irrévocable ». Le baron von Springer avait acquis déjà en 1905 des lettres de naturalisation britannique, quoiqu'il n'ait été délié de ses obligations de nationalité autrichienne qu'en 1920. Les lettres de naturalisation lui ont été accordées sous la condition que « lorsqu'il sera dans les limites de l'Etat étranger dont il était sujet, il ne sera pas censé être sujet britannique, à moins qu'il n'ait cessé d'être sujet de cet Etat en vertu de ses lois ou de tout autre traité passé dans ce sens ». Dans ce cas l'application de cette dernière disposition n'est venu en considération que sous la forme d'un *dictum*, étant donné que, aux termes du décret ci-dessus cité, les lettres de naturalisation conférées à Springer, même si elles ont été libérées de toute restriction, n'auraient pu être opposables aux autorités françaises chargées

de la liquidation des biens séquestrés. La décision de la Cour contient au sujet de la naturalisation britannique le passage suivant : « Considérant, d'ailleurs, que la Cour entend ne méconnaître d'aucune façon l'autorité des lettres de naturalisation obtenues en 1905 par Springer du gouvernement britannique ; qu'en se reportant à leur texte, elle constate que les lettres maintiennent au naturalisé, concurremment avec les droits qu'elles lui confèrent, la qualité de sujet autrichien ; que le fait est hors de discussion et d'une considération décisive (1) ».

L'incertitude dans laquelle on était laissé était un obstacle à la conclusion de traités, selon l'acte de 1870, sec. 3, dans le but d'obtenir qu'une naturalisation britannique ait pour effet la perte de la nationalité précédente. Car on ne saurait prétendre qu'un Etat affranchisse ses ressortissants des devoirs de nationalité sans qu'ils en acquièrent en même temps une autre universellement reconnue (2).

(1) *Clunet*, 1922, p. 165. De même la Cour de Besançon a, le 26 janvier 1916, déclaré imparfaite une naturalisation obtenue au Canada sous les mêmes conditions. Il est dit dans l'arrêt notamment ceci : « qu'il ne saurait y avoir de naturalisation parfaite dans un acte débutant par une assimilation au sujet anglais de naissance, mais restreignant ensuite les conséquences de cette assimilation soit dans l'ordre privé, soit dans l'ordre politique, soit dans l'ordre territorial ». *Clunet*, 1917, p. 198 ; *ibid.*, 1918, p. 707.

(2) *Report on the subject of citizenship, expatriation, and*

On voit, du passage cité du rapport de la commission qui a préparé la nouvelle loi, que l'on n'avait pas l'intention d'abandonner les pratiques en vigueur concernant les individus naturalisés. Le fait qu'on ne retrouve pas la prescription dans la nouvelle loi du 7 août 1914 résulte probablement de cette considération qu'il pourrait y avoir lieu à des erreurs, si l'on déclarait explicitement qu'une personne naturalisée comme sujet britannique pouvait garder sa nationalité antérieure. Notamment, on serait tenté de croire qu'il s'agissait d'une prescription analogue à la disposition fameuse de la loi Delbrück. Il paraît inutile de démontrer ici, après tout ce qui a été dit, la différence fondamentale entre ces deux idées (1).

A ce propos il faut remarquer que, par suite de certaines particularités de l'Empire britannique, il y a toute une classe de « British subjects » qui ne jouissent de la protection diplomatique que dans une mesure très restreinte. Ceci trouve son explication dans les droits des colonies à conférer la nationalité pour leur compte (2). Les colonies bri-

protection abroad 59: th Congr. House of Repr. Doc. n° 326, Wash., 1906, p. 350.

(1) Comp. Flornoy, R. W., *The new Brit. Imperial Law of Nationality* dans *A. J.*, 1913, p. 876, et F. B. Edwards, *The effect of a certificate of naturalisation*, dans *Law Quart. Review*, 1914, p. 433.

(2) Concernant les prescriptions plus anciennes en matière

tanniques ont eu, dès Charles II, le droit de législation en matière de nationalité, le résultat en a été que les conditions de naturalisation sont très différentes dans les différentes parties de l'Empire. Dans la Nouvelle-Zélande p. ex. aucun domicile préalable n'est exigé ; par contre, l'Australie et l'Afrique du Sud en exigent un de deux ans et le Canada un de trois ans. La loi nouvelle, partant du principe « sujet britannique quelque part, sujet britannique partout », a eu pour but d'obtenir la plus grande uniformité possible dans ce domaine. Pour qu'une naturalisation dans les colonies puisse conférer la nationalité britannique, il suffit que la colonie en question accepte, si c'est compatible avec les principes de la constitution, certaines dispositions de la loi nouvelle, entre autres celle relative au domicile de 5 ans dans l'empire (sec. 8, 9).

Il est évident que de cette façon une classe entière de « British subjects » ne possède qu'une naturalisation de validité locale. L'effet en est qu'on n'accorde la protection britannique à l'étranger que par courtoisie. Les passeports des personnes de cette

de nationalité dans les Colonial Charters différentes, voir Willard, Joseph, *Naturalisation in the American Colonies*, Boston, 1859, p. 40 ; Edward Louis de Hart, *The English Law of Nationality and Naturalisation*, dans le *Journal of Soc. of comp. legislation*, New. Series, II, 1900, p. 24.

catégorie portent l'inscription suivante : « Ce passeport est accordé avec la remarque que son possesseur est sujet britannique colonial par naturalisation sur le territoire de la colonie où il a été naturalisé, et n'a droit aux services et aide des représentants de sa Majesté à l'étranger que par courtoisie ». On a donc affaire à cette étrange situation que des personnes ayant qualité de citoyens ne jouissent des droits impliqués dans la notion même de nationalité que d'une manière très restreinte. C'est, comme il a déjà été dit, dans le système législatif britannique qu'il faut chercher la cause de cette anomalie (1).

Conformément à leur attitude dans la question de l'expatriation, les Etats-Unis ne reconnaissent pas pour les naturalisés la double nationalité, tandis que celle-ci se trouve ouvertement reconnue relativement aux prétentions fondées sur les principes du *jus soli* et du *jus sanguinis*. On voit nettement la différence dans une lettre du Secrétaire d'Etat p. i. M. Lansing au Sénateur Lodge en date du 9 juin 1915 : « Le cas de personnes nées aux Etats-Unis de parents étrangers ne doit pas être confondu

(1) E. B. Sargent, *Naturalisation in the British Dominions with special reference to the British Nationality and Statutes of Aliens Bill*, dans *Journal of Soc. of Comp. Leg.*, 1914 ; New Series, p. 34 ; Arnold D. Mc Nair, *British Nationality and Aliens Statutes in time of war*, dans *The Law Quart. Rev.*, 1919, p. 221.

avec le cas de personnes nées à l'étranger et ayant acquis la naturalisation dans ce pays. Dans le premier cas, le Département reconnaît maintenant, comme il l'a fait toujours, que ces personnes sont nées avec une double nationalité. Dans le second cas, le Département n'admet pas l'existence de double nationalité, attendu que les personnes qui ont obtenu la naturalisation dans ce pays ont été sommées de renoncer à leur nationalité originaire (1).

Cette différence a été l'objet d'une critique particulièrement sévère de la part de l'ex-président Roosevelt. Il prend comme point de départ le cas de Lelong jr., traité dans une lettre de Lansing en date du 2 avril 1915 (2). On y voit que Lelong était né en 1880 à New-Orléans d'un père français. Le père émigra à l'âge de 20 ans et vécut dans la suite 40 ans aux Etats-Unis. Il ne devint sujet américain que

(1) Cette lettre publiée dans le *Diplomatic Correspondence between the United States and Belligerent Governments relating to neutral rights and commerce Supplem. to A. J.*, juillet 1915, p. 369, traite le cas de Ugo da Prado qui, né aux Etats-Unis d'un père italien et naturalisé aux Etats-Unis, était revenu en Italie, réclamé pour l'accomplissement du service militaire dans l'armée italienne. Ce cas fournit l'exemple le plus éclatant pour montrer comment la liberté d'expatriation peut être rendue illusoire par le maintien de l'obligation militaire (loi ital., art. 11 : 2, 12) et comment serait utile un accord entre ces deux Etats, d'après le modèle des traités de Bancroft. Comp. le cas de Frank Ghiloni, *suprà*, p. 42.

(2) *A. J.*, 1915, p. 942.

5 ans avant sa mort. Lorsque Lelong, qui se considérait toujours comme citoyen américain, se préparait à se rendre en France, il fut informé par le consul qu'il devait se soumettre au service militaire français ou à une punition comme réfractaire pour avoir servi dans l'armée de Louisiane sans permission du gouvernement français. Lansing dit dans la lettre mentionnée : « On voit donc que vous êtes né avec deux nationalités, et par conséquent, le Département ne pourra donner aucune assurance que vous ne serez pas astreint au service militaire en France, si vous vous placez de bon gré sur le territoire français ». L'opinion ainsi formulée ne fut pas sans écho. En effet, Roosevelt, avec son ardeur habituelle, en donne le commentaire que voici : « Il paraît incroyable que le State Department puisse adopter la doctrine de double nationalité, comme il le fait dans la lettre précitée, cependant elle a été suivie de façon constante avant et après la résignation de l'office par Mr. Bryan. Il y a presque trahison envers les Etats-Unis à prétendre que des gens nés ici de parents étrangers, qui ont servi dans les troupes de ce pays, qui votent, occupent des emplois et jouissent de tous les droits de citoyen et qui de bonne foi et toujours ont été Américains soient néanmoins sans plus de façon informés par le State Department que, s'ils visitent les pays où leurs parents sont nés, ils seront arrêtés

et punis comme déserteurs, ou forcés de servir dans les armées de ces pays ».

On ne saurait contester le bien-fondé de cette critique, en tant qu'elle attaque la différence de traitement fait par le State Department, d'une part, aux individus réclamés par deux Etats en vertu des règles incompatibles adoptées par ceux-ci pour définir la nationalité d'origine, et d'autre part, aux individus se trouvant dans la même situation à cause de leur naturalisation. Les Etats-Unis expliquent la différence en disant que, dans le premier cas, les deux droits sont également bien fondés et que l'individu a deux nationalités ; dans le deuxième cas, les droits des Etats-Unis sont les seuls fondés et une double nationalité est par conséquent inconcevable au point de vue de ces Etats. On peut comprendre que les Etats-Unis, après avoir défendu avec tant d'énergie le droit des naturalisés à la protection, ont quelque difficulté à modifier ouvertement leur point de vue dans la question d'expatriation. Mais rien ne saurait mieux démontrer l'injustice causée par cette distinction que le cas Lelong. Si Lelong, qui au moment où se posa pour lui la question de la protection avait atteint l'âge de 33 ans, avait été naturalisé lui-même, il aurait joui de la protection de sa patrie adoptive contre les droits français, tant qu'il n'aurait pas séjourné en France pendant 2 ans. Quoiqu'il fût né et

élevé aux Etats-Unis et que toutes les circonstances établissent sa solidarité avec ce pays, cette protection lui fut refusée. Donc une naturalisation qui d'ordinaire est obtenue après cinq ans de séjour aux Etats-Unis l'aurait attaché à ce pays plus que la naissance et la résidence durant toute sa vie. Plus que cela : il est *possible* dans le premier cas que le but poursuivi ne soit que d'éviter de faire son service dans son ancienne patrie, tandis que les circonstances du dernier cas excluent cette possibilité. Alors pourquoi accorder un traitement meilleur dans le premier cas ?

Evidemment l'attitude du gouvernement des États-Unis était néanmoins parfaitement logique. Les Etats-Unis ont toujours reconnu la double nationalité comme conséquence des prétentions opposées du *jus soli* et du *jus sanguinis*. La distinction ainsi appliquée entre la double nationalité dans ces cas et la même doctrine comme conséquence de naturalisation se trouve strictement maintenue. Mais il semble pourtant que les Etats-Unis, sans déroger à la distinction légale ainsi établie, auraient pu éviter les conséquences injustes qui apparaissent dans ce cas. En effet, il aurait été conforme à l'attitude prise à l'égard des citoyens nés en dehors du territoire américain d'appliquer cette idée que la situation incertaine que comporte le statut de double nationalité ne

doit pas continuer indéfiniment. En vertu de cette idée, Lelong aurait été considéré comme ayant opté pour la nationalité des Etats-Unis par le fait qu'il y était resté après la date de sa majorité et y aurait rempli toutes les obligations qu'implique l'indigénat. Par cette option il devait, d'autre part, être considéré comme libéré de tout lien envers l'autre Etat.

Mais il y a des cas où même les Etats-Unis sont forcés d'admettre la double nationalité des naturalisés. Cet état de choses est concevable comme conséquence de la prescription de la loi de 1907 d'après laquelle « aucun citoyen américain n'a le droit de s'expatrier quand son pays est en guerre » (1). Il est évident qu'un citoyen américain naturalisé à l'étranger pendant une guerre aura deux nationalités. La prescription ne fait que reproduire une règle reconnue par le Droit des gens, mais qui n'est pas en harmonie avec le système américain. Le Royaume-Uni qui la reconnaît aussi (2) évite les conflits dans ces cas, en appliquant le principe général, tandis que les Etats-Unis sont amenés par leur doctrine en matière d'expatriation à réclamer une personne dans des conditions analogues (3). On peut se représenter

(1) Act of March 2, 1907, sec. 2. 34 *Stat at Large*, p. 1228.

(2) *Rex v. Lynch*, *The Law Rep. of the incorp. council of law rep. Kings Bench Div.*, 1903, p. 444. Comp. Halleck, *Int. Law.*, 1908, I, p. 461.

(3) *Rev. Stat.*, § 2000.

cette situation encore plus compliquée. L'Allemagne a pris au commencement de la guerre des mesures pareilles pour défendre l'expatriation des personnes astreintes au service militaire (1). Un Allemand de la catégorie visée, naturalisé en 1913, alors que les Etats-Unis gardaient encore la neutralité, se trouverait donc dans une situation très difficile à définir. Une question spéciale, que je ne veux pas considérer ici, se pose de savoir si son certificat de naturalisation peut être annulé, comme obtenu par fraude, l'expatriation *flagrante bello* étant contraire au Droit des gens. En admettant que cela soit impossible et que sa naturalisation aux Etats-Unis soit par conséquent valable, quelle sera l'attitude de ce pays, si le naturalisé retourne par hasard en Allemagne après le traité de paix et y est cité devant un tribunal comme traître ? Le protégera-t-on ? Selon la doctrine admise, il paraît qu'il faut le faire. Mais une telle action équivaldrait à une dénégation du droit pour l'Allemagne d'émettre un règlement sur une matière que les Etats-Unis reconnaissent pour eux d'un intérêt vital. Comment est-ce que les Etats-Unis peuvent contester le droit d'un autre Etat à employer la même règle qu'ils considèrent eux-mêmes comme étant d'une importance vitale et rien

(1) *Reichsgesetzblatt*, 1914, p. 323.

qu'une expression d'une règle du Droit des gens en vigueur? Le droit proclamé avec tant de solennité par l'Act de 1868 paraît singulièrement restreint.

Le principe britannique pour éviter les conflits a été adopté dans une mesure plus ou moins grande par un nombre considérable de pays; ce sont : l'Espagne (décret du 17 novembre 1852, art. 45 et la loi du 20 juin 1864), le Portugal (art. 2 du décret-loi du 2 décembre 1910 sur la naturalisation), la Suisse (art. 6 de la loi fédérale du 25 juin 1903), le Brésil (décret du 13 novembre 1902, art. 3 a) et Costa-Rica (loi du 21 décembre 1886, art. 13).

Aucun principe général n'existe à cet égard en Allemagne. Relativement au service militaire, on suivait en Prusse la règle que les individus réclamés comme sujets par un autre pays étaient exemptés en Prusse, s'ils avaient déjà fait leur service dans l'autre Etat dont ils relevaient (1). Si l'individu se trouvait sur le sol prussien au moment d'atteindre l'âge du service, on le réclamait sans se soucier si un autre Etat pouvait avoir sur lui les mêmes droits. Dans les autres cas la règle est que les Allemands réclamés comme ressortissants par d'autres Etats ne sont pas protégés par les représentants diplomatiques et con-

(1) Erlass des Kgl. preussischen Ministeriums des Innern vom 18. Juni 1860, *Ministerialblatt*, p. 194.

sulaires, tant qu'ils se trouvent sur le sol de l'Etat en question (1).

Cette règle a même été exposée d'une manière très nette, pour un cas spécial, dans les instructions du 4^{er} mai 1872 envoyées aux consulats de Turquie, de Chine et du Japon ; il y était dit que les ressortissants de ces pays, ayant aussi qualité d'Allemands, n'avaient pas de droits à la protection des agents consulaires tant qu'ils gardaient leur nationalité antérieure.

La Suisse est allée très loin dans l'application de ce principe, son règlement consulaire contenant la prescription suivante : (art. 49) : « Sauf instructions contraires du Département politique, la protection consulaire doit être refusée aux citoyens suisses habitant l'étranger qui, outre la nationalité suisse, possèdent celle d'un tiers Etat et qui avant de requérir la protection consulaire suisse se sont mis sous la protection de cet Etat étranger ou qui, de quelque autre manière, se sont ouvertement réclamés de leur nationalité étrangère » (2).

Cette prescription qui s'est basée sur l'article 6 de

(1) Von König : *Handbuch des deutschen Konsulatwesens*, Ausgabe, 1914, p. 50 ; Keller-Trautmann, p. 47 ; Kahn, F. *Gesetzkonkollisionen, ein Beitrag zur Lehre des internationalen Privatrechts* dans *Iherings Jahrbücher*, 1890, p. 66.

(2) Règlement consulaire suisse du 18 décembre 1919, art. 49.

la loi fédérale du 25 juin 1903 exprime la pratique adoptée par les autorités suisses en faveur des individus ayant une nationalité autre que la nationalité suisse, non seulement durant leur séjour sur le territoire de leur deuxième patrie, mais aussi sur le territoire d'un Etat allié. Cette pratique ne fait que refléter l'idée que les Etats alliés ne doivent être considérés que comme un seul territoire à certains points de vue, ce qui rend indifférent à l'individu de se trouver dans son pays ou dans un pays allié. C'était le cas au point de vue de la défense commune et de ses exigences envers l'individu.

En ce qui concerne les exigences suisses relativement au service militaire, des individus ayant une autre nationalité, outre la nationalité suisse, la règle est qu'un tel individu est exempté du service personnel dans l'armée suisse, s'il l'a fait dans sa deuxième patrie, mais doit payer la taxe militaire pour le temps où il n'a pas fait son service militaire à l'étranger ou y a payé la taxe militaire. Il n'est donc pas exempté du service militaire suisse du seul fait de son domicile dans sa deuxième patrie (1).

La théorie a triomphé dans les commissions mixtes d'arbitrage qui avaient à se prononcer sur certaines réclamations contre le Vénézuéla en 1903 et

(1) Sauser-Hall, *La nationalité en droit suisse*, p. 87.

1905. Dans la plupart des cas où la question de double nationalité était en jeu, les réclamants ont été considérés comme citoyens du pays contre lequel la réclamation avait été faite. Comme on ne peut raisonnablement assigner l'Etat dont on est membre devant une commission mixte, celle-ci s'est déclarée incompétente à statuer sur ces cas. Ceci eut lieu, par exemple, dans l'affaire Mathison v. Vénézuéla. Le réclamant était né au Vénézuéla en 1858 d'un père anglais et avait résidé au Vénézuéla. L'arbitre décidait qu'étant vénézuélien d'après la loi du Vénézuéla et domicilié dans ce pays, il devait être considéré comme Vénézuélien (1). En thèse générale, on a cherché à trancher la question de double nationalité en donnant la préférence à la nationalité de fait. Ce furent des considérations semblables qui ont inspiré la Cour de la Haye dans sa remarquable sentence du 3 mai 1912 sur l'affaire de Raffaele Canevaro. Dans cette affaire qui fut débattue entre l'Italie et le Pérou, la Cour constatait d'abord que Canevaro était réclamé par l'Italie en vertu de l'article 4 du Code civil comme né d'un père italien, de même que par le Pérou aux termes de la constitution de cet Etat (art. 34) comme né sur le territoire péruvien.

(1) Ralston, *Venezuela Arbitrations of 1903*, p. 429 ; Comp. Basdevant. *Conflits de nationalités dans les arbitrages vénézuéliens de 1903-1905*. Rev. Lapradelle, 1909, p. 41.

Comme Canevaro s'était comporté en citoyen du Pérou en posant sa candidature au Sénat où nul n'était admis s'il n'était citoyen péruvien ainsi qu'en admettant du gouvernement et du Congrès du Pérou l'autorisation d'accepter la fonction de Consul général des Pays-Bas, la Cour considéra que, quel que fût son statut en Italie, le Pérou avait droit de le réclamer comme son citoyen et de dénier son statut d'Italien (1). C'est enfin la même idée qui apparaît dans le rapport présenté par M. Renault à l'Institut de Droit International à l'occasion de l'élection de M. Stoerk qui, d'origine autrichienne, se présentait comme membre allemand par suite de sa nomination à l'Université de Greifswald. « Nous pensons », dit M. Renault, « qu'il est naturel de le considérer comme étant seulement ressortissant de l'Etat auquel l'unissent le Droit et le Fait, dont il est le national, sur le territoire duquel il réside et au service duquel il se trouve. C'est ainsi dire la nationalité active qui doit être envisagée et non la nationalité un peu théorique qui peut subsister auprès de celle-là (2). »

La France semble au contraire ne suivre la pratique britannique que d'une manière très réservée.

(1) De Boeck, La sentence arbitrale dans l'affaire Canevaro, dans *Revue Générale de droit intern. public*, 1913, p. 334.

(2) *Annuaire*, 1888, 89, p. 25.

Dans un cas qui se présenta en 1857, où des individus nés de parents français dans l'Argentine sollicitaient la protection française contre l'exigence du service militaire en Argentine, le gouvernement français donna des instructions aux organes consulaires compétents pour les protéger comme citoyens français. L'attitude du gouvernement français était d'autant plus remarquable que le gouvernement britannique appliquait presque en même temps sa politique traditionnelle également vis-à-vis de l'Argentine, en demandant au gouvernement français par son ambassadeur à Paris, Lord Cowley, de donner aux organes consulaires des instructions en accord avec le point de vue britannique. Mais M. Walewski déclara que, quoiqu'il considérât l'attitude de la France comme difficile à soutenir, il fallait, en attendant une modification de la loi, maintenir l'opinion que « les fils de Français nés à l'étranger sont Français à tous points de vue » (1). Une décision du tribunal compétent de Valparaiso du 6 novembre 1865 fournit l'occasion d'une action diplomatique semblable du côté du gouvernement français. Le tribunal du Chili avait déclaré que la fille d'un Français née sur son territoire était déclarée

(1) Dépêches de Lord Cowley, du 28 novembre et du 29 décembre, *Report*, 1869, p. 61. Comp. Calvo, *Le Droit international théor. et prat.*, II, 1896, p. 47.

citoyenne du Chili. L'action a dû cesser à cause de l'opposition du gouvernement du Chili (1).

Déjà, en 1858, une commission convoquée au ministère des Affaires étrangères proposa, en vue d'éviter des conflits qui se faisaient sentir surtout en matière de service militaire, de faire envoyer aux représentants de la France, particulièrement à ceux accrédités auprès des Etats de l'Amérique du Sud, des instructions leur enjoignant de refuser leur protection « aux Français qui ne répondraient pas à l'appel sous les drapeaux, qui se livreraient au commerce d'esclaves, qui posséderaient des immeubles ou qui auraient épousé une femme du pays » (2). L'opinion de la Commission ne fut suivie que longtemps après, lorsque le ministre des Affaires étrangères, à l'occasion de la nouvelle loi sur le recrutement du 27 juillet, envoya aux agents diplomatiques et consulaires une circulaire datée du 16 juin 1873. Les instructions qu'elle contenait comportaient une dérogation au principe du *jus sanguinis* en ce qui concernait les fils de Français nés à l'étranger et réfractaires aux obligations de la loi militaire du

(1) Alvarez (A), *Le Droit international américain*, Paris, 1910, p. 364. Comp. Calvo, II, p. 48, note 1 ; Bisochi, p. 72 et *Clunet*, 1875, p. 380.

(2) Weiss, *Le statut des enfants nés en Amérique latine de parents français*, *Clunet*, 1918, p. 475.

27 juillet 1872. Ces individus devaient être privés de la protection française à l'étranger tout en étant soumis aux devoirs militaires, en cas de retour en France. Évidemment le motif de cette disposition et tout au moins le motif principal n'est pas à chercher dans la considération ou le respect pour une législation étrangère, mais dans le désir de priver des personnes qui ne remplissaient pas leurs devoirs de nationaux des droits qu'impliquait leur indigénat français.

L'individu qui n'a pas répondu à l'appel du drapeau n'est en aucune façon investi d'une double nationalité aux yeux de la loi française. Il demeure Français quoiqu'il soit jugé indigne de la protection française, et son retour en France l'exposera aux peines prévues pour les réfractaires. Il pourra éviter cette menace seulement par obtention d'un sursis aux termes de la loi militaire du 21 mars 1905, article 21. Dans ces circonstances, il est clair que la circulaire n'impliquait pas la reconnaissance de la règle britannique.

Que le point de vue français soit le même vis-à-vis des individus naturalisés en France, cela est démontré par le cas connu de Lord Brougham. Celui-ci sollicitant la naturalisation en France, le ministre de la Justice lui répondit ainsi : « La France n'admet pas qu'un citoyen français soit en même

temps citoyen d'un autre pays. Pour devenir Français il faut que vous cessiez d'être Anglais. Vous ne pouvez être Anglais en Angleterre, Français en France, nos lois s'y opposent et il faut nécessairement opter » (1).

A en juger par une circulaire du ministère des Affaires étrangères en date du 13 mars 1900, il semble pourtant qu'un changement soit survenu. Dans cette circulaire il est dit notamment ceci : « Le garde des Sceaux, partageant ma manière de voir, m'annonce qu'il prend les mesures nécessaires pour que les étrangers naturalisés français soient avertis qu'au cas où ils retourneraient dans leur pays d'origine, ils ne pourraient se réclamer de la nationalité française que s'ils sont libérés de toute obligation envers leur ancienne patrie et déliés de leur première nationalité » (2).

Il paraît bien que cette opinion soit en accord parfait avec la pratique britannique.

La pratique française se montre hostile à l'application d'un principe général pour prévenir des conflits. On en a une preuve significative dans la manière de les envisager en France, où leur règlement

(1) Weiss, I, p. 28. Comp. la critique de cette opinion par Westlake, I, p. 229.

(2) De Clercq et de Vallat, *Formulaire*, III, p. 776.

est strictement réservé aux voies ordinaires de la loi et de la jurisprudence (1).

Ceci apparaît nettement comme une conséquence du développement extraordinaire de la jurisprudence française. Il est tout à fait naturel qu'on sente moins le besoin d'appliquer une règle générale pour prévenir les conflits lorsque ceux-ci portés devant les tribunaux peuvent ainsi se résoudre avec beaucoup de facilité, alors qu'il en est autrement dans d'autres pays. Pour obtenir des résultats par de tels moyens, il faut cette souplesse et cette facilité de s'adapter aux situations différentes auxquelles probablement d'autres systèmes n'atteindront pas. C'est ainsi que les prescriptions du C. c. article 17, sur la libération des devoirs nationaux en vertu de l'autorisation du gouvernement, ont été étendues, par voie d'interprétation de leur application prévue pour le seul cas où un Français astreint au service militaire vient à acquérir un indigénat étranger, à tous les cas où l'intéressé sans demande aucune est devenu étranger, mais manifeste son intention de garder la nationalité étrangère. Si l'intéressé dans ce cas désire obtenir la reconnaissance de sa nationalité étrangère en France, il pourra atteindre son but en vertu de cette disposition (2).

(1) Sur la question de compétence, voir *Dalloz, Rép.*, VIII, n° 558, et les cas y cités.

(2) Encore faut-il qu'il soit encore astreint au service militaire.
W. — 14

De même manière, on est arrivé à résoudre par une interprétation très large de l'article 17 § 4 C. c. la double nationalité en reconnaissant l'indigénat étranger. Le procédé à suivre consiste dans une action intentée contre le préfet compétent, quand elle est motivée par un incident quelconque, par exemple, une inscription erronée sur les rôles de recrutement ; dans d'autres cas cette action doit être intentée directement contre le procureur de la République. En pratique, les dispositions législatives ont pendant la guerre reçu une interprétation tellement vaste que, lorsque la nationalité française se perdait par suite du service militaire accompli dans une armée étrangère, la perte produisait ses effets non seulement à compter de la sentence, mais rétroactivement du jour de l'accomplissement du service (1).

Une affaire récente a montré que l'Argentine n'est nullement disposée à suivre la pratique en matière de protection. Un certain sieur Tosolini, né d'un Italien en Argentine, se présenta devant la légation de ce dernier Etat à Rome pour obtenir la protection

taire. Voir Dreyfus et Gros-Mayrevieille, *Les conflits de nationalité et leur solution par la jurisprudence de la Chancellerie*, Clunet, 1914, p. 811.

(1) Comp. l'affaire de St-Gingolph, Sauser-Hall, *La nationalité en droit suisse*, p. 80.

contre le service militaire qui lui était imposé par les autorités italiennes ; les démarches de l'attaché militaire argentin pour obtenir sa libération rencontrèrent de la part du ministre de la Guerre italien une fin de non-recevoir basée sur les règles formelles de la loi italienne. Le ministre de l'Argentine accrédité à Rome ne considéra pas comme opportun de poursuivre l'action commencée, par ce motif que Tosolini était insoumis aux lois militaires argentines et invoquait la protection en qualité d'Argentin sans s'être acquitté de ses devoirs envers la patrie. Le ministre des Affaires étrangères désapprouva pourtant l'attitude prise par le ministre et envoya une note le 20 décembre 1911 dans laquelle on lit entr'autres : « Après avoir étudié d'une manière approfondie le cas dont il s'agit, j'estime que nous ne pouvons nullement priver un citoyen argentin des prérogatives attachées à cette qualité, sauf dans les cas expressément déterminés par les lois sur la matière, parmi lesquels ne se trouvent pas ceux qui ont influé pour faire cesser d'accorder la protection de notre légation à Tosolini, l'infraction à la loi commise par ce citoyen sera punie au moment voulu dans la République par les autorités argentines... J'estime donc qu'il conviendrait d'insister dans le sens des principes soutenus en tout temps par le gouvernement argentin, ainsi qu'il résulte des précédents archivés

dans votre légation et de procéder, en conséquence, d'accord avec ceux-ci, sans oublier ce que je vous ai exposé, pour prêter votre appui à Tosolini ou à tout autre Argentin qui se trouverait dans la même situation (1) ».

Il est naturel que, dans les relations entre Etats qui n'appliquent pas la règle anglo-américaine, les conflits surviennent plus souvent. Ils sont provoqués pour la plupart par l'exigence du service militaire. En général ils surgissent entre certains Etats européens d'un côté et ceux de l'Amérique du Sud de l'autre. Pour éviter les conflits de ce genre la pratique a développé plusieurs voies.

C'est ainsi qu'il arrive qu'un Etat renonce complètement au service militaire des individus réclamés comme citoyens par un autre Etat. C'est le cas du Brésil, par exemple. Une mesure de moindre importance, mais tendant au même but, résulte de la règle argentine, d'après laquelle les individus nés sur le territoire argentin de ressortissants étrangers peuvent remplir leur devoir militaire par substituts, pourvu que ceux-ci soient étrangers (Décret du 9 avril 1858). Enfin certains Etats ont réussi, pour leur compte, à obtenir la libération de leurs sujets du service militaire à l'étranger. Ainsi la France a

(1) Zeballos, *Nationalité et naturalisation en Argentine*, Clunet, 1918, p. 532.

réussi en 1865 à obtenir un tel résultat du Vénézuéla.

Mais il faut bien retenir que les concessions ainsi obtenues n'ont pas le caractère de la précédente, mais plutôt de mesures de courtoisie envers un certain Etat, et n'impliquent aucunement une approbation de principe.

Il faut envisager dans le même ordre d'idées la tolérance qui, en fait, est parfois appliquée par les Etats européens envers les enfants de leurs nationaux nés dans les Etats de l'Amérique latine. Ces personnes voyageant en Europe ne sont pas toujours molestées, et l'opposition de lois en cette matière ne donne pas toujours lieu à conflit.

Pour écarter d'une manière générale ces conflits entre la France et l'Amérique latine, causés par l'exigence de l'obligation militaire, M. Weiss a proposé d'accorder par l'entremise du ministre ou du consul de France, aux jeunes Français également réclamés par le pays de naissance, la libération du service en France, à condition toutefois de justifier s'ils ont dépassé l'âge de la majorité qu'ils sont en règle avec les prescriptions militaires de leur pays de naissance. De cette façon ils pourraient passer en France les années de leur jeunesse sans crainte d'être molestés. Après un certain âge, que M. Weiss propose de fixer à 28 ou 30 ans, le séjour en France

ne serait accordé que pendant un temps très limité. Ils ne pourraient s'y créer un établissement durable qu'en se soumettant à toutes les obligations de la classe à laquelle ils appartiennent par leur âge (1).

(1) Weiss, *Le statut des enfants nés en Amérique latine de parents français*, Clunet, 1918, p. 477.

VIII

L'activité de la Diplomatie ne s'est pas bornée à restreindre, par la pratique que je viens de décrire, les difficultés résultant de la double nationalité. On est allé plus loin. Plusieurs États ont conclu des conventions dans ce but. En premier lieu, ce sont les conventions Bancroft, dont j'ai tracé l'histoire, qui sont dignes d'attention. Mais, à part ces traités qui règlent le grand problème de l'expatriation, il y en a eu un certain nombre tendant à supprimer les conflits issus des divergences de l'application des principes différents, d'une part, en matière de nationalité d'origine et, d'autre part, en matière d'effet de la naturalisation sur les enfants mineurs et la femme du naturalisé. Avant d'arriver à l'examen des traités visant le règlement du problème de l'expatriation, je m'occuperai de ces deux catégories.

Parmi les essais les plus anciens pour remédier, par voie de traité, aux inconvénients de la double nationalité issus des principes différents en matière de nationalité d'origine, il faut compter les traités conclus entre l'Espagne et certains États de l'Amérique du Sud. Le premier fut l'accord intervenu, en

1840, avec l'Equateur, suivi, le 25 avril 1844, d'un traité pareil avec le Chili. Il est stipulé dans ce dernier (art. 7) que les parties contractantes consentent : 1° à ce que soient considérés comme sujets espagnols, dans la République du Chili, les individus nés dans les domaines actuels de l'Espagne et leurs enfants, pourvu que ces derniers ne soient pas des naturels du Chili ; 2° que, dans les domaines espagnols, soient considérés citoyens chiliens, et respectés, comme tels, les individus nés sur le territoire de la République et leurs enfants, pourvu que ces derniers ne soient point des naturels des possessions espagnoles actuelles.

Quelle est la portée de cette stipulation ? Il est tout d'abord clair qu'elle implique une victoire du *jus soli* sur le principe du *jus sanguinis*, puisque les deux contractants sont autorisés à considérer comme ressortissants ceux qui naissent sur leur territoire, même lorsque les parents ont la nationalité de l'autre. Mais cette manière de considérer le statut des personnes visées par les conventions est limitée au seul cas où la nationalité d'une personne née de parents de l'un des contractants sur le territoire de l'autre sera déterminée par les autorités du dernier. Ceci revient à dire que c'est le système déjà admis dans la pratique de beaucoup d'Etats qui a trouvé ici une consécration conventionnelle.

Il en résulte que le fils d'un Chilien né en Espagne sera considéré comme Espagnol par les autorités de ce pays, tandis qu'il sera réputé Chilien au Chili et la situation sera pareille pour le fils d'un Espagnol né au Chili. Aux termes des conventions, la réciprocité paraît être parfaitement assurée. En fait, il en est pourtant tout autrement, la réciprocité étant tout à fait fictive. L'émigration de l'Espagne dans les Etats de l'Amérique du Sud a été considérable, tandis que le mouvement inverse n'a eu aucune importance pratique.

C'est pourquoi il n'est guère permis de tirer des conclusions favorables de ces traités. Les contractants n'y ont pas souscrit en égaux.

De semblables dispositions ont trouvé place dans les traités que l'Espagne a conclus avec le Vénézuéla, le 30 mars 1845 ; avec la Bolivie, le 21 juin 1847 ; avec Costa-Rica, le 10 mai 1850 ; avec le Nicaragua, le 25 juin 1850 ; avec le Pérou, le 14 avril 1897 et entre la Suède et l'Argentine le 17 juillet 1885 (1).

Le traité que l'Espagne a conclu le 21 septembre 1863 avec l'Argentine fait un pas de plus. Les négociations qui ont abouti avaient été très difficiles. Une convention, conclue déjà en 1857 sur la base du *jus*

(1) Pour ces traités, voir Cogordan, p. 46 et Sandgren, *Recueil des traités de la Suède*, p. 533.

sanguinis, principe alors admis par le gouvernement argentin, n'a pu être ratifiée, et un nouveau traité sur la même base, conclu en 1859, a eu le même sort par suite de la révolution survenue en Argentine. Le nouveau régime ayant déjà adhéré au principe du *jus soli* inséré dans la Constitution entra, en pourparlers sur cette base et signa la convention actuellement en vigueur. Ce traité qui est nommé « traité de reconnaissance, paix et amitié » dispose dans son article 7 : « Afin d'établir et de consolider l'union qui doit exister entre les deux peuples, les deux parties contractantes conviennent que la détermination de la nationalité espagnole ou argentine se fera en observant, dans les deux pays, les dispositions constitutionnelles et les lois respectives de chacun d'eux... La simple inscription sur le registre matricule, qui sera déposé dans les légations et consulats de l'un et l'autre Etat, sera considérée comme une formalité suffisante à déterminer la nationalité respective (1) ».

L'interprétation qui, dans la pratique, a été donnée à cette stipulation donne à ce traité un sens différent des autres ci-dessus indiqués. Les autorités espagnoles ont, en effet, déclaré, dans de différentes occasions, que l'enfant, né en Argentine de parents espagnols et inscrit comme Argentin sur les registres du consulat de ce pays, est Argentin en Espagne, et,

(1) *Archives diplomatiques*, 1864, III, p. 367.

par conséquent, libéré du service militaire. Ceci dépasse évidemment les stipulations des autres traités qui ne font, en somme, que consacrer la territorialité des lois. Il est vrai que, dans un cas de 1904, le gouvernement espagnol n'a pas suivi cette pratique. Par une communication en date du 5 mars 1906 faite au représentant de l'Argentine en Espagne, ce dernier Etat a toutefois déclaré vouloir s'y conformer pour l'avenir (1).

Entre l'Espagne et le Portugal un accord a été conclu le 21 avril 1866, également en vue de prévenir les conflits en matière de nationalité d'origine (2).

Ce traité offre un intérêt considérable par suite de la méthode dont on s'est servi pour obtenir les concessions nécessaires. Le Portugal qui, comme il a été déjà mentionné, adhère au principe du *jus soli* d'une façon très accentuée, renonce à son application en faveur des fils d'Espagnols nés sur son territoire, de sorte que ceux-ci sont considérés comme Espagnols pendant leur minorité. Une fois leur majorité atteinte, ils deviennent cependant Portugais, mais peuvent opter pour la nationalité espagnole. De la part de l'Espagne le système implique la permission donnée aux personnes visées d'échapper par option aux liens noués par le *jus sanguinis* (art. 34). La

(1) Álvarez, *La nationalité*, p. 73.

(2) *Estudios sobre Nacionalidad*, p. 422.

même idée se trouve appliquée par le traité italo-mexicain du 20 août 1888 (1). Les fils d'Italiens nés au Mexique sont considérés comme Italiens pendant leur minorité. Lorsque, d'après la loi italienne, ils sont majeurs, ils sont considérés comme Mexicains avec faculté pourtant de répudier, dans l'année suivante, cette nationalité et de déclarer adopter la nationalité italienne. Pour les fils de Mexicains nés en Italie, la réciprocité complète est assurée. C'est, comme on le voit, par l'option qu'on est parvenu à établir ce système de balance qui possède l'avantage particulier d'éviter la double nationalité, même pendant la minorité. On retrouve enfin un arrangement semblable dans le traité conclu entre l'Allemagne et le Costa-Rica, en date du 18 mai 1875. D'après l'article 11, devait être réputé Costaricain le fils légitime né en Allemagne d'un père ayant cette nationalité, et réciproquement le fils légitime d'un Allemand né au Costa-Rica était considéré comme Allemand. A l'âge de la majorité, telle qu'elle était fixée par la loi du père, il avait la faculté de déclarer devant le consul sa volonté d'adopter la nationalité de l'Etat de naissance, cette déclaration ayant un effet rétroactif (2). Cette convention a pourtant été dénoncée en 1897.

(1) Martens, *Nouv. Rec. gén. de traités*, 2^e série, 1897, p. 88.

(2) Keller-Trautmann, p. 451.

L'Allemagne a conclu avec le Guatémala, le Honduras et le Nicaragua des traités contenant tous certaines dispositions identiques en vue d'éviter les conflits (1). Selon ces règles, les enfants légitimes nés dans l'un de ces Etats d'un père Allemand acquièrent la nationalité de celui-ci. A l'âge de la majorité, telle qu'elle est fixée par la loi du père, l'enfant est mis dans la nécessité de démontrer, devant les autorités diplomatiques de son pays, qu'il a satisfait ou qu'il est prêt à satisfaire au service obligatoire du pays de son père. Faute de quoi, il pourra, l'année de sa majorité étant passée, être déclaré citoyen du pays de naissance. La réciprocité est assurée pour les enfants légitimes nés en Allemagne de pères appartenant comme nationaux à quelqu'un de ces Etats. Mais, puisque la loi allemande ne contient aucune règle en vertu de laquelle la nationalité pourrait être acquise par suite de la naissance en Allemagne, cette réciprocité n'a pas de valeur pratique. D'ailleurs, actuellement ces traités semblent dépourvus de raison d'être. Les buts militaires poursuivis par eux ne pourront guère avoir d'intérêt, alors que le service militaire obligatoire en Allemagne n'existe plus. C'est pourquoi ces traités paraissent maintenant sans objet.

(1) Avec Guatémala le 20 septembre 1887, art. 10 ; avec Honduras le 12 décembre 1887, art. 10 et avec Nicaragua le 4 février 1896, art. 10. Voir pour les textes Keller-Trautmann, p. 447.

Un traité, conclu par l'Allemagne en 1908 avec la Bolivie, apporte une certaine variation de système (1).

La Bolivie, n'ayant pas voulu déroger au principe du *jus soli*, les enfants légitimes nés dans ce pays de parents allemands acquièrent la nationalité bolivienne sans perdre la nationalité allemande. A l'âge de 21 ans, ces personnes peuvent pourtant opter en faveur de la nationalité des parents. Si l'option est omise, la double nationalité subsiste. La solution apportée est, par conséquent, très incomplète.

C'est pour régler un des plus grands inconvénients de la double nationalité, celui résultant du service militaire, que la France a conclu un traité avec la Belgique le 31 juillet 1891 (2). Pour arriver à ce résultat, il fallut quinze ans de négociations. Les conflits résultaient, comme je l'ai déjà fait remarquer à propos de l'affaire Carlier, du fait que l'article 9 du Code civil en vigueur dans les deux pays, en donnant aux Belges nés en France et aux Français nés en Belgique, le droit d'opter, à la majorité, entre les deux nationalités, ne reconnaissait point ce

(1) Traité du 22 juillet 1908, voir texte chez Keller-Trautmann, p. 449.

(2) L'application de ce traité a été suspendue pendant la guerre par suite d'un arrangement du 13 mars 1915 intervenu entre les deux gouvernements.

droit d'option en faveur des nationaux nés en pays étranger. C'était ainsi que la disposition de l'article 9 restait lettre morte pour les Belges nés en France et pour les Français nés en Belgique. C'est cette situation qu'a cherché à régler la convention. La Belgique a, pour elle, renoncé à appeler sous les drapeaux les enfants nés en France de parents belges qui y sont eux-mêmes nés. Pour ceux qui, selon la loi française, ont un droit d'option, on a fait une situation d'exception, de sorte qu'ils sont portés sur les listes de recrutement seulement un an après la majorité. Et cette disposition trouve son application malgré l'existence de l'article 17 § 1 du Code civil français, qui déjà fait perdre la qualité de Français par suite de l'acquisition d'une nationalité étrangère, par l'effet de la loi sur la demande de l'individu. Ceci tient à ce que la loi militaire n'avait pas retardé l'époque de l'appel sous les drapeaux, de manière à faire sortir, au point de vue militaire, l'effet de l'option. Ici, les dispositions de la convention pourraient être appliquées pour suppléer au silence de la loi (1).

Si la convention a réussi à écarter les conflits qui, en matière militaire, survenaient sans cesse entre la France et la Belgique au sujet de la double nationa-

(1) Weiss, I, p. 323.

lité, il ne faut pas croire à la généralisation d'un tel arrangement. Rien que la durée et la difficulté des négociations indiquent avec quelle insistance on défendait ses intérêts. Il faut se rappeler qu'il ne s'agissait que d'éviter les conflits de double indigénat dans un domaine restreint et que même ce résultat n'a été atteint qu'au prix d'un sacrifice considérable de la part de l'un des Etats en cause. Car on n'exagère pas en constatant que les deux contractants ne sont pas, d'après la convention, sur le pied d'égalité. Comme il résulte de ce qui a déjà été dit, la Belgique a renoncé à appeler sous les drapeaux les enfants nés en France de parents belges, qui y sont eux-mêmes nés (art. 4), sans obtenir la concession réciproque de la part de la France. La France déclare nationaux ceux qui sont nés chez elle de parents étrangers, qui eux-mêmes y sont nés, mais s'oppose à une revendication, en vertu de la même règle, venant des Etats étrangers. La Belgique a, au contraire, par la convention, admis la règle même à son détriment. En effet, par la loi du 8 juin 1909, cet Etat est allé encore plus loin, en reconnaissant envers tous les Etats la réciprocité complète à cet égard. C'est ainsi que l'article 12 de la dite loi dispose : « L'enfant né à l'étranger d'un Belge qui lui-même y est né peut toujours décliner la nationalité belge, s'il a acquis de plein droit une nationalité étrangère ». Il faut dire

que des dispositions pareilles sont rares et qu'il est plutôt de règle qu'un Etat refuse de reconnaître l'effet d'une prescription adoptée dans son système législatif lorsqu'elle est invoquée contre lui. La Belgique, en admettant dans ses lois la légitimité, de la part des Etats étrangers, de prétentions analogues à celles qu'elle élève, a montré la voie pour arriver à une plus grande harmonie entre les législations. Mais il paraît certain qu'une semblable concession ne saurait être obtenue d'une façon générale. Le traité franco-belge manque de la base d'une réciprocité parfaite et ne saurait guère inspirer les accords futurs (1).

Dans un autre ordre d'idées, il faut signaler l'accord que la France a conclu avec la Suisse en 1879. Comme je l'ai déjà fait remarquer, la naturalisation d'un Français à l'étranger est par la loi française considérée personnelle à celui qui l'obtient. Les enfants encore mineurs ne sont donc pas compris dans la dénationalisation du père, mais restent Français

(1) Il faut signaler dans cet ordre d'idée la convention consulaire entre la France et l'Espagne du 7 janvier 1862, art. 5, qui règle le service militaire pour les Espagnols nés en France et les Français nés en Espagne. D'après la jurisprudence constamment suivie en France, cette disposition ne traite pas une question de nationalité, mais vise à régler une matière purement militaire. Voir p. ex. Trib. civ. de la Seine, le 28 mars 1918, Rev. Lapradelle, 1919, p. 111 ; Weiss, I, p. 324.

au point de vue de la loi française. En Suisse, la naturalisation ayant un effet collectif, les enfants d'un père naturalisé dans ce pays acquièrent la nationalité suisse. Les difficultés résultant de cette situation étaient manifestes et réclamaient une solution. C'est pour y arriver que fut signée, le 23 juillet 1879, la « Convention entre la Suisse et la France pour régler la nationalité et le service militaire des enfants de Français naturalisés Suisses » (1). L'idée fondamentale de cette convention se trouve, d'une part, dans le sacrifice de la Suisse de déroger à son système de naturalisation et de suspendre l'effet de la naturalisation d'un Français en Suisse, d'autre part, dans la concession française de surseoir à l'application des lois sur le recrutement en faveur des personnes en question. L'article 1^{er} porte que « Les individus dont les parents, Français d'origine, se font naturaliser Suisses, et qui sont mineurs au moment de cette naturalisation, auront le droit de choisir, dans le cours de leur vingt-deuxième année, entre les deux nationalités française ou suisse. Ils seront considérés comme Français jusqu'au moment où ils auront opté pour la nationalité Suisse ». S'ils optent, ils perdent leur indigénat français et sont uniquement nationaux de la Suisse ;

(1) Voir pour le texte : Sauser-Hall, *La nationalité en droit suisse*, p. 108.

s'ils omettent d'opter, ils restent Français (art. 2). Les individus visés par la convention ne sont pas astreints au service militaire en France avec leur classe d'âge, mais seulement après leur vingt-deuxième année révolue. Ils peuvent toutefois renoncer à leur droit d'option pour la nationalité suisse dès avant leur majorité, avec le consentement de leurs représentants légaux (art. 3). D'après l'article 4, toute déclaration d'option ou de renonciation au droit d'opter sera communiquée à l'autre gouvernement par celui qui l'aura reçue. Aux termes d'un arrangement intervenu en 1882 et complété en 1914, les jeunes gens visés par la convention doivent signer, avant le 20 octobre de l'année où ils atteignent l'âge de 19 ans, un « avis de situation » adressé au préfet qui, par ce moyen, prend connaissance du fait qu'ils tombent sous les dispositions de la convention (1).

Les résultats obtenus par la convention ont été jugés tout différemment du côté français et du côté suisse. Tandis que l'opinion en France lui paraît favorable (2), elle est l'objet d'une critique particu-

(1) Voir circulaire du Conseil fédéral suisse à tous les Etats confédérés du 14 avril 1882 et circulaire du Conseil fédéral à tous les gouvernements cantonaux du 8 mai 1914 dans Sauser-Hall, *La nationalité en droit suisse*, p. 111, 124.

(2) Weiss, I, p. 800.

lièrement sévère du côté de la Suisse. Cette critique se base, d'une part, sur le défaut de réciprocité, d'autre part, sur l'inefficacité de la convention à l'égard de certains conflits appartenant à la classe qu'elle a pour objet de résoudre (1).

Au moment de sa conclusion, le traité mettait les enfants mineurs d'un Français naturalisé en Suisse dans la même situation qui, d'après la loi française du 7 février 1861, était réservée aux enfants mineurs d'un étranger naturalisé en France. Ceux-ci n'étaient pas compris dans la naturalisation du père, mais pouvaient, leur majorité une fois atteinte, opter pour la nouvelle nationalité de celui-ci. Donc, la réciprocité parfaite était assurée. Maintenant, cette réciprocité n'existe plus, la naturalisation en France comprenant, d'après la loi du 26 juin 1889, les enfants mineurs du naturalisé, avec faculté de répudiation (C. civ., art. 12, § 3). Tandis que les enfants mineurs de Français naturalisés en Suisse peuvent, en vertu du traité, conserver tacitement leur nationalité française, cette possibilité n'existe pas pour les enfants mineurs de Suisses naturalisés en France (2).

D'autre part, la convention est inopérante à l'égard

(1) Sauser-Hall, *Le droit d'option*, p. 12; Sieber, *Die Zwangseinbürgerung*, p. 35.

(2) Weiss, I, p. 798, n° 2.

de certains conflits résultant des différences quant à l'effet de la naturalisation dans les rapports franco-suisse. C'est ainsi que le droit d'option n'a pas été prévu en faveur des enfants mineurs d'une veuve ou d'une femme divorcée Française devenue Suisse par naturalisation. Puisque le père, en droit français, conserve dans ce cas la puissance paternelle sur les enfants, même lorsque ceux-ci ont été attribués à la mère, la naturalisation de celle-ci obtenue en Suisse ne pourra pas entraîner la perte de l'indigénat français pour les enfants. La naturalisation en Suisse leur confère, au contraire, l'indigénat de cet Etat, de sorte qu'ils détiennent à la fois les deux nationalités (1). Ce qui est de nature à restreindre encore plus l'effet de la convention, c'est l'interprétation qui lui a été donnée du côté français en ce qui concerne la naturalisation en Suisse des Français, encore soumis aux obligations militaires. En effet, le gouvernement français est d'avis que les enfants de Français naturalisés Suisses qui sont encore soumis aux obligations militaires et qui, aux termes de l'article 17 § 1 du Code civil, n'ont pas obtenu l'autorisation nécessaire ne sauraient se prévaloir du droit d'option. L'exercice de ce droit présuppose, selon l'opinion du gouvernement français, des naturalisa-

(1) Sauser-Hall, *La nationalité en droit suisse*, p. 67.

tions valables selon les législations des deux pays. La restriction ainsi apportée à l'application de la convention est de la plus haute importance. Comme le Français doit servir pendant trois ans dans l'armée active et pendant onze ans dans la réserve de l'armée active, à dater du 1^{er} novembre de l'année dans laquelle il atteint l'âge de 20 ans révolus, il s'ensuit qu'il ne perd la qualité de Français par la naturalisation non autorisée à l'étranger que quand celle-ci a lieu après le 31 octobre de l'année où il aura accompli l'âge de 34 ans. A l'encontre de cette opinion, le gouvernement suisse a soutenu la thèse que la question de savoir si la naturalisation est valable et le droit d'option en conséquence réservé aux enfants mineurs d'un naturalisé ne pourrait dépendre du fait que celui-ci, d'après le droit français, aurait pu perdre ou non l'indigénat français. Du moment qu'il a été valablement naturalisé en Suisse, ses enfants mineurs possèdent le droit d'option prévu au traité. Les dispositions de celui-ci ne pourraient être mises en échec par la législation interne en vigueur en France.

Lorsque le Conseil fédéral ne réussit pas à faire prévaloir son interprétation, se présenta pour lui la perspective de dénoncer la convention. Après un mûr examen, pendant un certain temps sérieuse-

ment envisagé, le Conseil fédéral décida pourtant de ne pas faire usage de cette faculté (1).

Pour tirer les conséquences de la situation, on décida que la faculté d'option ne serait plus accordée aux enfants en question ; ceux-ci seraient définitivement naturalisés avec leurs parents, ce qui ne les empêcherait pas de rester Français et de posséder une double nationalité (2).

On voit déjà dans cet aperçu combien sont défectueux les traités intervenus pour régler ces conflits. A part les deux traités italo-mexicain et portugais-espagnol qui résolvent le problème d'une façon heureuse, les autres ne sauraient guère servir de modèles à des règlements futurs. Appliqués à remédier aux inconvénients, surtout au point de vue militaire, que comporte la double nationalité, ils n'apportent aucune solution générale du problème. A d'autres points de vue, les difficultés subsistent.

Bien que les Etats en cause soient parvenus à une entente sur la marche à suivre pour écarter les difficultés du double indigénat, un examen des bases de l'accord va démontrer qu'ils n'y ont pas souscrit

(1) Circulaire du Conseil fédéral suisse à tous les Etats confédérés du 15 novembre 1904, voir texte dans Sauser-Hall, *La nationalité en droit suisse*, p. 118.

(2) Circulaire du Conseil fédéral suisse à tous les gouvernements cantonaux du 24 février 1914, voir Sauser-Hall, *op. cit.*, p. 121.

sur le pied d'égalité. Il est vrai qu'un accord, intervenu même dans ces conditions, peut rendre des services. Mais du moment que la base de réciprocité manque et que le traité a pu être conclu seulement grâce aux sacrifices de l'une des parties en cause, on ne saurait s'attendre à ce que d'autres Etats suivent l'exemple.

Tout différents des traités que je viens d'examiner et qui cherchent à éviter, dans un domaine restreint, les inconvénients de la double nationalité, sont les accords appelés, d'après son principal négociateur, conventions Bancroft qui cherchent à régler la situation causée par la naturalisation dans les cas où le naturalisé n'a pu s'affranchir des liens qui l'unissent à son pays d'origine. Le grand problème de l'expatriation, discuté et controversé depuis la Révolution française, question lourde de conséquences politiques jusqu'à menacer la paix du monde, y a reçu une solution qui, pour ne pas être finale, semble exprimer les idées destinées à fournir les bases du règlement nouveau de l'avenir.

J'ai déjà analysé la portée générale de ces conventions, et il reste à examiner les problèmes que suscite leur application. Il est évident que cette première question dépasse de beaucoup en intérêt la seconde. En effet, il ne paraît pas exagéré d'affirmer que, même si l'application des conventions devenait su-

perflue et si leur influence immédiate sur le règlement de l'expatriation était par conséquent nulle, elles garderaient toujours de l'importance, comme la dernière étape franchie en matière d'expatriation, comme un résultat acquis pour ceux qui ont revendiqué avec tant d'énergie le droit de l'homme à changer de patrie. Il n'est pas inutile de faire cette constatation, car il est actuellement très rare de trouver une application directe de ces conventions. Et ceci vaut aussi bien pour les Etats-Unis que pour les Etats avec qui ils ont contracté. Avant d'entrer dans un examen des dispositions des différents traités, il paraît nécessaire de rechercher les causes de cet état de choses.

Rappelons d'abord que les traités conclus par les Etats-Unis avec différents Etats allemands sont restés applicables à l'Empire seulement en vertu de la sanction qui leur a été donnée par la loi sur la nationalité de l'Empire, en date du 1^{er} juin 1870. Puisque, en matière de nationalité, pour laquelle la compétence à légiférer était réservée à l'Empire, les lois des différents Etats ne pouvaient rester applicables qu'en tant qu'elles étaient expressément maintenues par une loi de l'Empire (Constitution de l'Empire allem., art. 4, § 1), il fallait une disposition pour les maintenir. C'est ce qu'a voulu apporter l'article 21 § 1 de la dite loi, qui fait allusion aux traités existants,

bien que visant, en apparence seulement, des accords futurs (1).

Tant en Allemagne qu'aux Etats-Unis, les règles d'ordre interne étaient parvenues à modifier sensiblement la situation des individus visés par les traités. C'est ainsi que la nouvelle loi allemande sur la nationalité du 22 juillet 1913 attachait, sans autre, la perte de l'indigénat à une naturalisation acquise à l'étranger et que « the Citizenship Act » du 2 mars 1907 consacrait en forme de loi la pratique correspondante des Etats-Unis. On pourrait croire que, dès lors, les traités étaient sans effet. Rien de plus faux cependant. A part l'importance conservée au traité de mettre obstacle à toute application de la fameuse loi Delbrück dans les relations avec les Etats-Unis et la sécurité relative qui en pouvait résulter pour une tierce partie (2), la prescription sur exemption des peines pour les crimes commis par ou après l'émigration dépend de l'interprétation qu'on est en

(1) En ce sens Weil, *La nationalité selon les traités Bancroft entre les Etats-Unis et l'Allemagne*, *Clunet*, 1917, p. 426.

(2) Comp. Trib. civ. de la Seine du 7 novembre 1916, *Clunet*, 1917, p. 1441 : « Le sujet allemand qui en principe (*sic*) ne perd pas sa nationalité d'origine par acquisition d'une nouvelle nationalité peut prétendre qu'il en est différemment en vertu de l'article 1^{er} du traité Bancroft par suite d'un séjour ininterrompu de cinq ans sur le territoire américain ». Voir également le même tribunal le 19 juillet 1917, *Clunet*, 1918, p. 238.

mesure de donner de la disposition relative au domicile de cinq ans. Telle était la situation juridique, avant la guerre, au point de vue de ces traités. Quelle est-elle actuellement ? Question autrement difficile et embarrassante à résoudre.

Il est d'abord évident que l'abrogation du service militaire en Allemagne a fait perdre de l'importance à l'application immédiate des traités conclus par les Etats allemands avec les Etats-Unis. Il est, en effet, difficile de se figurer des cas où l'on éprouverait le besoin d'y faire appel. Il ne peut être question d'y recourir pour faire perdre l'indigénat au ressortissant de l'un des Etats contractants qui se fait naturaliser dans l'autre, car ceci résulte, comme je viens de le faire remarquer, des dispositions du droit national en vigueur dans les deux pays. Il ne peut non plus être question d'appliquer la règle relative au domicile de cinq ans, règle dont l'interprétation décide de l'exemption éventuelle des peines pour les crimes commis par ou après l'émigration, car, au point de vue pratique, cette stipulation ne concernait que les délits en relation avec le service militaire (1). Ils sont enfin devenus inutiles pour prévenir les cas de double nationalité qui pouvaient surgir à cause de la stipulation de l'article 25 § 2 de la loi allemande,

(1) Keller-Trautmann, p. 414.

le traité de Versailles ayant obligé l'Allemagne à reconnaître la validité d'une naturalisation accordée ou à accorder dans l'avenir par une des puissances alliées ou associées à un ressortissant allemand sans possibilité pour celui-ci de retenir son ancienne nationalité (art. 278 du Traité de Versailles comp. à l'art. 2 § 1 du traité entre l'Allemagne et les Etats-Unis du 25 août 1921). Si jamais l'application de la loi Delbrück dans les relations entre ces deux pays a revêtu un aspect pratique (ce qui est fort douteux), elle est maintenant hors de débat (1).

Il faut en conclure que les traités Bancroft entre l'Allemagne et les Etats-Unis n'ont actuellement aucune application directe (2). Faut-il penser qu'ils ont pour cela perdu toute importance ? On voit déjà, par ce qui précède, combien serait téméraire une telle conclusion. Outre leur importance historique,

(1) Si aucune des puissances alliées ou associées ne peut mettre en doute la validité d'une naturalisation accordée par l'une d'elles à un Allemand à une époque quelconque, il n'en serait pas de même pour un Allemand naturalisé dans un pays neutre. Comp. *La question de nationalité dans les traités de paix 1919-1920*. Rev. Lapradelle, 1921, p. 11.

(2) Dans le *Auswaertiges Amt* on est d'avis qu'il faut les considérer comme tombés, puisque le traité de paix avec les Etats-Unis n'en a pas fait mention, mais pour les relations conventionnelles entre les deux Etats réfère à la partie X du traité de Versailles où ils ne figurent pas (Comp. Traité de paix entre l'Allemagne et les Etats-Unis du 25 août 1921, l'article 2 § 1 et le traité de Versailles, article 282).

comme l'essai le plus vaste pour résoudre des conflits de nationalité par voie de traité, ils restent la source la plus précieuse pour l'interprétation des traités Bancroft conclus avec d'autres puissances. C'est ici surtout ce dernier point de vue qu'il faut retenir. La connaissance des traités allemands, leur origine et leur application sont en effet indispensables pour l'interprétation et la compréhension des autres traités.

Tous les traités Bancroft sont basés sur les mêmes principes. Leur rédaction n'est pourtant pas uniforme et certaines différences de détail peuvent être relevées. En ce qui concerne les traités allemands, il est facile de constater que les plus récents ont tiré avantage de la critique dont les anciens ont été l'objet et réalisent un certain progrès au point de vue de la rédaction.

Avant d'entrer dans l'examen des principes des traités, il faut remarquer qu'ils ne cherchent pas à réaliser leur but en empiétant sur la législation interne des Etats contractants en ce qui concerne l'acquisition et la perte de la nationalité, mais se bornent à régler les conditions dans lesquelles l'une des parties sera obligée de considérer ses anciens citoyens, pendant leur séjour dans l'autre et après leur retour, comme ressortissants de cette dernière. Les conventions ne fixent pas du tout dans quelles

conditions la naturalisation dans un Etat sera valable dans l'autre. Dès que la naturalisation a eu lieu selon la loi en vigueur dans l'un des Etats contractants, elle est valable au point de vue du droit international. La validité des traités ne saurait donc être influencée par un changement des prescriptions dans le domaine des lois nationales. Si, par exemple, l'exigence d'un séjour de cinq ans sur le territoire de rigueur pour la naturalisation aux Etats-Unis était échangée contre l'exigence d'un séjour de deux ans, ceci n'influencerait point la validité des conventions. Elles sont donc à interpréter selon le droit en vigueur au moment de l'application, non selon celui qui était en vigueur à leur conclusion (1).

D'autre part, il semble évident que la perte de la nationalité allemande, selon l'article 25 alinéa 1^{er} de la loi du 22 juillet 1913, pour ceux qui acquièrent une nationalité étrangère sur leur demande, n'est point influencée par l'exigence du domicile de cinq ans posée par les traités. La commission chargée de préparer la loi en vigueur repousse aussi l'idée qu'un Allemand une fois naturalisé aux Etats-Unis perdrait son indigénat seulement après 5 ans de domicile dans ce dernier pays. Une telle idée, qui n'a pu naître qu'à cause de la prescription dans l'article 36 de la

(1) Bendix, *op. cit.*, p. 397, n. 1.

loi allemande, selon laquelle les traités conclus ne sont pas modifiés par l'entrée en vigueur de la dite loi, dépend d'une interprétation erronée de l'article 1^{er} des traités. Celui-ci n'a pas pour but d'imposer à l'Allemagne de reconnaître comme Allemands ceux qui exceptionnellement ont pu être naturalisés aux Etats-Unis avant cinq ans de domicile, mais de la forcer à les considérer comme citoyens américains après leur naturalisation et cinq ans de séjour aux Etats-Unis. L'Allemagne reste donc parfaitement maîtresse de déclarer qu'un Allemand résidant aux Etats-Unis perd son indigénat déjà avant les cinq années écoulées (1).

L'article 1^{er} des traités allemands établit deux conditions pour la reconnaissance mutuelle de l'acquisition de la nationalité étrangère : 1° la naturalisation dans l'autre Etat ; 2° un domicile dans l'Etat naturalisant durant cinq ans sans interruption. Ces deux conditions ne se retrouvent point dans tous les traités Bancroft. Celui avec la Grande-Bretagne ne fixe qu'une obligation mutuelle de reconnaître à une naturalisation obtenue en conformité de la loi nationale l'effet que l'individu sera dorénavant considéré comme citoyen de l'Etat où il est naturalisé

(1) Verhandlungen des Reichstags XIII Legislaturperiode, 1 Sess. *Anlagen zu den stenogr. Berichten*, Bericht der 6 Kommission, Anlage Nr. 962, p. 69.

(art. 1^{er}). L'obligation n'est pas formulée en termes à faire perdre l'indigénat comme effet d'une naturalisation étrangère, mais simplement comme un devoir de considérer le droit acquis par naturalisation comme un statut nouveau *to be in all respects and for all purposes* citoyen britannique ou américain.

Qu'on ne retrouve pas dans ce traité la condition concernant le domicile de cinq ans, cela se rapporte naturellement au fait que la Grande-Bretagne n'a pas de service militaire obligatoire et par conséquent aucun besoin de stipuler la protection contre l'émigration dans le but de l'éviter. Les traités avec le Danemark et l'Equateur ne contiennent pas non plus l'exigence d'un domicile pendant cinq ans (1). Le traité correspondant avec la Belgique prévoit d'autre part les deux conditions, avec une différence cependant pour les effets (art. 2§3). C'est ainsi que le domicile de cinq ans n'est pas stipulé comme condition pour la reconnaissance de la nouvelle nationalité acquise par la naturalisation. Cette exigence ne se rapporte qu'à l'exemption des peines pour les devoirs militaires non accomplis. Les conditions ne sont donc pas les mêmes que dans les traités allemands, en ce qui concerne la reconnaissance de la nationalité nouvelle et l'exemption des peines.

(1) Comp. Weiss, I, p. 790.

Pour revenir à l'interprétation des traités allemands, il faut un acte formel de naturalisation ; une déclaration de l'intention de devenir citoyen américain faite devant un magistrat ne suffit naturellement pas, ce qui est remarqué dans la plupart des traités. La durée de domicile exigée ordinairement est de cinq ans aux Etats-Unis (1) pour la naturalisation. Dans certains cas un délai plus court suffit. C'est ainsi que les marins ayant servi dans la marine marchande (2) des Etats-Unis pendant trois ans, et les individus ayant servi dans l'armée de ces Etats peuvent être naturalisés après un domicile d'un an (3).

Les pages précédentes sauraient suffire pour expliquer les rapports entre la naturalisation et le domicile. Il a été souligné, au cours des débats lors de l'acceptation du traité avec l'Allemagne du Nord, que la rédaction de l'article 1^{er} pourrait occasionner un malentendu, puisqu'on pourrait penser qu'on exige non seulement la naturalisation, mais aussi un domicile pendant cinq ans. Une telle interprétation impliquerait donc l'exigence d'un domicile de dix ans aux Etats-Unis avant la naturalisation, sauf exception pour des cas spéciaux mentionnés. Pour éviter

(1) Act. of June 29 th. 1906, sec. 4. *Rev. Stat.*, sec. 2170.

(2) *Rev. Stat.*, sec. 2174.

(3) *Rev. Stat.*, sec. 2166.

cette interprétation erronée, on ajouta dans le procès-verbal annexé au traité avec la Bavière une précision dans le sens que « l'on n'exige point que le domicile de cinq ans doit suivre la naturalisation » (1). La même explication se trouve dans le procès-verbal correspondant des traités avec le Wurtemberg et le duché de Hesse (2). Le traité avec le duché de Bade contient cette précision dans le texte même du traité : « Les citoyens du grand duché de Bade qui ont eu une résidence ininterrompue aux Etats-Unis pendant cinq ans et sont naturalisés dans ces Etats avant, pendant ou après ce temps, seront considérés par le Bade comme citoyens américains et traités comme tels » (Art. 1 mom. 1). La période de cinq ans doit être comptée du moment où l'émigré a passé la frontière américaine. De même, l'expression « sans interruption » a été l'objet d'une interprétation dans les procès-verbaux des traités avec la Bavière, le Wurtemberg et le Hesse. On soulignait, durant les débats sur le traité avec l'Allemagne du Nord, que si cette expression était interprétée dans un sens physique, il ne

(1) Protokoll zum Bayerischen Vertrage, verhandelt München le 26 mai 1868, art. 1. mom. 1.

(2) Protokoll zum Württembergischen Vertrage, verhandelt Stuttgart 1868, art. 1, mom. 1, et Protokoll zum Hessischen Vertrage, verhandelt in Darmstadt den 1. Aug. 1868, art. 1, mom. 1.

fallait qu'une visite au delà de la frontière canadienne pour interrompre la résidence (1).

Pour prévenir cette interprétation, les procès-verbaux contiennent la remarque que les mots : « a résidé sans interruption » doivent évidemment être interprétés non dans un sens légal, et qu'en conséquence une absence temporaire, un voyage ou quelque chose de semblable n'interrompent pas la période de cinq ans envisagée par l'article 1^{er}.

On a d'ailleurs critiqué ce délai comme parfaitement inutile. Comme les Etats-Unis exigent réglementairement un domicile de cinq ans pour la naturalisation, on pourrait penser que la prescription du traité aurait pour but d'annuler l'effet d'une prescription américaine possible dans l'avenir et fixant un domicile obligatoire plus bref. En présence du développement politique aux Etats-Unis, il n'est pas téméraire d'assurer qu'une telle mesure est tout à fait improbable. Les exceptions déjà existantes à la règle exigeant un domicile de cinq ans ont peu de signification pratique pour le grand nombre de candidats à la naturalisation. Il est d'ailleurs difficile de comprendre l'intérêt que l'Allemagne ou un autre Etat dans la même position aurait à exiger qu'un domicile plus long précédât la naturalisation aux Etats-Unis.

(1) Voir la remarque du Dr Schleiden, *Message*, p. 54.

L'effet sur l'émigration ne saurait être que tout à fait minime, que la naturalisation ait lieu après un certain délai ou sans aucun délai du tout. Ce que l'émigré cherche aux Etats-Unis est non le droit de cité américain, mais des chances meilleures pour gagner sa vie pour lesquelles il n'aura pas besoin d'attendre jusqu'à la naturalisation acquise.

Si les deux conditions sont remplies, l'Etat dont l'individu relève est obligé de le considérer comme citoyen de l'Etat naturalisant et de le traiter en conséquence. Dans certaines situations la question peut surgir de savoir si le traité concerne seulement ceux qui sont naturalisés en personne. Aucun doute n'est possible pour les enfants d'un Allemand émigré aux Etats-Unis, s'ils sont nés après que les parents y ont résidé pendant cinq ans et obtenu la naturalisation. Ils sont à considérer comme citoyens américains, puisqu'ils sont nés de parents américains sur le territoire américain. Les enfants mineurs, émigrés avec le père et ayant acquis la nationalité américaine en même temps que celui-ci, perdent leur nationalité allemande, si c'est lui qui a la charge des enfants (loi allemande, 19, § 25). Dans d'autres cas, par conséquent, tout à fait exceptionnels, la question peut se poser de savoir si l'article 1^{er} est applicable à l'enfant. Sans exprimer une opinion décisive sur cette question, qui ne possède guère d'importance

pratique, il suffit de remarquer que les travaux préparatoires des traités ne donnent aucune raison de croire qu'on avait l'intention d'appliquer cet article aux individus qui n'étaient pas naturalisées en personne (1).

Comme je viens de le démontrer, l'article 1^{er} a peu d'importance. Mais il constitue la base de l'interprétation de l'article 2, qui est la disposition principale de ces traités. Cet article qui défend au pays d'origine de punir le naturalisé pour les crimes commis par ou après l'émigration n'a pas de correspondance dans le traité avec la Grande-Bretagne. Ceci dépend naturellement du fait que les crimes qu'on exempte dans les traités allemands n'ont aucun intérêt pour la Grande-Bretagne, étant donné qu'il ne s'agit pratiquement que de délits en rapport avec le service militaire.

L'idée fondamentale de l'article n'apparaît cependant que si l'on tourne sa forme positive dans un sens négatif. Son but est de défendre aux autorités de la patrie ancienne la punition des individus reconnus d'après l'article 1^{er}, comme citoyens américains ou allemands, pour être réfractaires au service militaire par suite de l'émigration. L'article exprime cette idée dans la forme que les nationaux émigrés

(1) Keller-Trautmann, p. 412. Comp. Bendix, p. 134.

d'un Etat et qui se sont fait naturaliser dans l'autre peuvent, après y avoir vécu pendant cinq ans sans interruption, être punis, à leur retour dans leur ancienne patrie, par les autorités de celle-ci pour les crimes commis avant l'émigration tant que les crimes ne sont pas prescrits.

L'importance de l'article 1^{er} pour l'interprétation de l'article 2 est tout simplement celle que les personnes ayant rempli les conditions de l'article 1^{er} peuvent seules bénéficier de l'exemption des peines prévues à l'article 2. Ceci signifie plus précisément qu'un émigré, réfractaire au service militaire de son ancienne patrie, naturalisé dans l'autre Etat, ne peut bénéficier de cette exemption au seul titre de sa naturalisation accordée en conformité de la législation de l'Etat intéressé. Il faut prouver la résidence ininterrompue pendant cinq ans et la naturalisation.

C'est sur la base du traité avec le Bade ou sur les procès-verbaux annexés aux autres traités avec l'Allemagne du Sud qu'on examine le mieux la question de l'étendue des obligations imposées par cet article. Les règles sont parfaitement conformes aux idées qui ont précédé à la rédaction du traité avec l'Allemagne du Nord, quoique plus développées et sans les lacunes et les incertitudes caractéristiques de ce dernier. Il ressort d'un tel examen que certains cas, où l'individu se soustrait à ses devoirs militaires, ne sont

pas couverts par l'exemption garantie. Ceci est le cas, d'un côté, pour la désertion d'un individu faisant partie de l'armée régulière, de l'autre côté, pour l'évasion d'un individu, incorporé par recrutement dans un certain contingent, ou d'un réserviste ou de quelqu'un affecté à la Landwehr après un ordre de mobilisation (1). Les prescriptions correspondantes au texte du traité badois se retrouvent dans les procès-verbaux des traités avec le Wurtemberg, la Hesse, la Suède et la Norvège. Ils ne se trouvent insérés dans le texte que dans les traités avec l'Autriche et la Belgique. Si l'on considère la formule employée pour les exceptions, il semble que celle du traité avec la Suède et la Norvège soit la plus large, car elle comprend « chaque action punissable (criminelle) contre la Suède et la Norvège, ou contre un citoyen de la Suède ou de la Norvège. « Une action de cette catégorie doit, selon l'opinion des contractants, être considérée toujours comme commise avant l'émigration, même si elle a eu lieu, en réalité, par ou après l'émigration. Il ne sera donc jamais question de savoir, le cas échéant, si une telle action a été commise avant, pendant ou après l'émigration (2).

Il est possible que cette interprétation des traités ne soit pas acceptable, lorsqu'il s'agit de l'application

(1) Bendix, p. 417.

(2) Comp. Message, p. 51, Bancroft à Seward le 3 avril 1868.

des textes par les tribunaux. Même s'il n'y a aucun doute qu'elle représente la volonté des parties contractantes, ceci n'est pas décisif pour les jugements des tribunaux, car ce n'est pas ce que les parties ont unanimement déclaré désirer qui devient loi, mais ce qui a été unanimement déclaré et exprimé par son texte. Sous ce rapport, on est forcé de constater que les traités, en ce qui concerne l'interprétation de l'article 2, ne sauraient être jugés d'après un seul et même principe.

Le traité badois, comme le mieux rédigé et au point de vue juridique le plus soigneusement élaboré, prescrit, dans son texte même, comme exceptions à la libération pénale prévue par l'article 2, certains cas de désertion, tandis que les prescriptions correspondantes dans les traités avec le Hesse et le Wurtemberg font partie des procès-verbaux respectifs. Mais ceux-ci n'ont aucune signification immédiate pour la jurisprudence des tribunaux, puisqu'ils n'ont pas été votés par les assemblées législatives et par tant sont à considérer seulement comme des interprétations de l'intention des contractants. D'ailleurs, elles manquent complètement dans les traités avec l'Union de l'Allemagne du Nord et avec la Bavière. A-t-on le droit de suppléer aux lacunes de ces derniers par des prescriptions empruntées aux autres traités ? On voit, par les négociations qui ont précédé

la conclusion du traité avec l'Allemagne du Nord, qu'on s'est proposé tout le temps d'exempter des peines ceux qui se sont soustraits au service, avant que l'obligation de s'y soumettre devînt actuelle, et qu'on n'a jamais pensé à appliquer une telle exemption aux déserteurs (1). Comme Bendix l'a démontré, l'exemption des peines pour les cas de désertion aurait impliqué une telle aberration aux principes fondamentaux du droit criminel en vigueur qu'elle aurait dû être explicitement indiquée (2). Selon le même auteur, l'examen du traité bavarois aboutirait à un résultat contraire (3). Quelle que pût être à cet égard l'opinion exacte, il est certain que les Etats allemands méridionaux plus prudents désiraient une formule plus précise et en conséquence limitaient expressément le sens plus large de l'article 2 du traité avec l'Allemagne du Nord (4). C'est aussi d'après la volonté des parties que l'application des traités en droit international aura lieu. Un gouvernement ne peut pas de bonne foi faire appel

(1) Voir la lettre de Bancroft à Seward du 14 février 1868, Message, p. 44.

(2) Bendix, p. 11.

(3) Bendix, p. 16.

(4) Comp. le rapport de la Commission parlementaire badoise sur l'art. 2, Verhandlungen der Ständerversammlung des Grossherzogums Baden 1869-1870, Prot. der ersten Kammer und deren Beilagen.

au texte d'un traité et à une jurisprudence éventuellement existante à l'encontre de faits historiques qui indiquent la volonté des contractants.

Si les conditions pour l'exemption des peines sont remplies, aucune mesure légale ne peut être prise contre l'individu. Si un jugement comportant des peines a été prononcé contre l'individu, alors que les conditions de l'exemption n'existaient pas, le jugement est valable, quoique son exécution ne puisse légalement avoir lieu d'après le traité. Dans ce cas, seul un acte de grâce peut prévenir l'exécution (1). Si, au contraire, le jugement a été prononcé malgré les conditions remplies pour la libération de la peine, une révision pourrait être possible, puisque un fait nouveau serait survenu.

Sous ce rapport, il convient de signaler la nécessité pour les individus désirant bénéficier du traité d'attaquer eux-mêmes de tels jugements dont l'exécution les attend à leur retour dans le pays natal. Ceci devient nécessaire, parce qu'on ne saurait permettre aux organes exécutifs d'examiner les preuves des circonstances qui exemptent l'individu des peines selon le traité. Une telle action serait un empiétement de la part des autorités exécutives inférieures dans la juridiction des tribunaux, ce qui pourrait évidemment avoir des conséquences fâcheuses.

(1) Keller-Trautmann, p. 416.

Si l'article 2 stipule l'exemption des peines sous certaines conditions en faveur des individus autrefois citoyens, revenus dans leur ancienne patrie, ceci ne peut en aucune façon empêcher l'Etat d'exercer son droit incontestablement reconnu par le droit des gens. Il est évident qu'il peut paraître désirable d'employer ce droit contre les individus qui font usage de leur nationalité étrangère pour éviter les obligations dérivant de leur nationalité ancienne. Ceci concerne non seulement ceux qui se sont soustraits personnellement au service militaire dans l'ancienne patrie, mais aussi leurs fils, qui y habitent et jouissent comme les autres citoyens des institutions publiques sans rien donner en échange. Ce serait, sans aucun doute, diminuer le respect pour les lois que de permettre à plusieurs générations de donner l'exemple de la manière dont le service militaire peut être évité sans risques pour les conséquences.

Le délai de deux ans mentionné dans l'article 4 ne mettra aucun obstacle à une expulsion pendant cette période qui évidemment ne peut fonder une prétention juridique de résider pendant deux ans dans l'ancienne patrie. Mais on semble avoir le droit de tirer de l'esprit général du traité la conclusion que le service militaire de l'individu ne devrait influencer son droit de résider dans l'ancienne patrie. Expulser un individu uniquement parce qu'il est considéré comme

réfractaire par le fait qu'il a bénéficié des droits stipulés par le traité serait en contradiction avec son esprit.

A l'époque où les traités allemands ont été conclus, on considérait généralement comme peu probable que quelqu'un pût employer les prescriptions du traité dans le seul but de se soustraire au service militaire. Il aurait donc, dans ce seul but, sacrifié sa nationalité et se serait résigné à un séjour à l'étranger pendant cinq ans. On pensait qu'en général une telle action était basée sur une décision de fonder une nouvelle existence à l'étranger et que l'obligation du service militaire n'y pouvait jouer qu'un rôle secondaire. Le rapporteur de la Chambre des Pairs du Parlement de Württemberg dit à ce propos : « Si, en partant du point de vue qu'il faut maintenir la force de défense de l'Etat et imposer d'une façon égale les devoirs militaires stipulés par la loi, on voulait considérer comme une concession particulièrement importante à l'Amérique d'avoir permis aux individus d'éviter le service militaire même intentionnellement par un séjour à l'étranger pendant cinq ans, on se heurterait à l'objection bien fondée qu'on ne sacrifie en général ses liens avec le pays natal et qu'on ne s'impose une absence de cinq ans uniquement pour se soustraire au service militaire, mais en règle seulement lorsque la décision a été prise de créer un

foyer à l'étranger ; d'autre part, l'absence des individus qui quittent leur patrie pour une durée de cinq ans et se dénaturalisent rien que pour éviter de faire leur service ne peut être considérée comme une perte pour l'armée allemande qui saura conserver sa force éprouvée et sa gloire bien méritée sans ces membres-là. Il nous semble aussi que le traité ne garantit pas dans toutes circonstances à ces réfractaires, dont la manière d'agir serait blâmée tant ici que de l'autre côté, le droit de résidence chez nous pour un temps illimité, même s'ils sont libérés de l'obligation du service militaire et que cette insécurité de leur position contrebalance leur avantage apparent sur les citoyens fidèles à leurs devoirs (1) ».

Il paraît pourtant que cette assertion a été, au moins dans un certain degré, démentie par les faits. Les cas nombreux d'expulsions d'Allemands naturalisés aux Etats-Unis, que la pratique a connus après la conclusion de ces traités, s'expliquent avant tout par le fait que ces individus se sont soustraits à leur devoir militaire en profitant des prescriptions des traités. La correspondance diplomatique est riche en ces cas-là. Une lettre de Mr. Davis à Mr. Fish (2) dit par exemple : « Lorsque des fils des

(1) Verhandl. der Württemb. Kammer der Standesherren von 1870-1872, Erster Protokollband 24 Sitzung vom 5. März 1872.

(2) *For. rel.*, 1875, p. 485, 1878, p. 233.

familles allemandes viennent ici, sans rougir, à la légation américaine pour s'informer si précisément une résidence aux Etats-Unis pendant cinq ans leur assurera la protection ici due aux citoyens américains pour le reste de leur vie et pour leurs enfants après eux, on comprendra aisément qu'une naturalisation en forme n'est pas toujours la même chose qu'une naturalisation en fait ». Quant à la preuve de mauvaise foi requise pour l'expulsion, la pratique présente un développement digne d'attention. A l'époque qui a suivi immédiatement la conclusion du traité, on découvrait la mauvaise foi aussitôt que l'individu avait émigré sans intention de fixer d'une façon permanente son domicile aux Etats-Unis. On jugeait cette intention, au moment de la naturalisation, sans qu'on examinât si l'émigré agissait au moment de l'émigration de bonne ou de mauvaise foi envers l'Allemagne. C'est ce dernier moment qui plus tard devint décisif pour la question, et l'on examina si l'individu avait agi avec l'intention d'éviter le service militaire en Allemagne. Le changement dans la pratique est exposé d'une façon particulièrement claire dans une lettre du ministre allemand à Washington, von Alvensleben, au secrétaire d'Etat américain, Mr. Bayard, en date du 8 juillet 1886 (1) :

(1) *For. rel.*, 1887, p. 418.

« Il est vrai que le gouvernement impérial se contentait auparavant de réserver en principe aux autorités allemandes le droit d'expulser les Américains naturalisés avant l'expiration du délai de deux ans depuis leur retour. Ceci continua tant qu'il fut possible d'éviter les différences d'opinion avec un gouvernement ami. Mais, comme une tendance apparaissait surtout dans certaines contrées à se soustraire au service militaire par une émigration aux Etats-Unis, en invoquant le traité de 1868, une manière d'agir plus sévère paraissait indiquée, ce qui conduisait aux expulsions mentionnées ». Et plus loin dans la même lettre : « Quant aux individus émigrés aux Etats-Unis de bonne foi, c'est-à-dire ceux qui peuvent prouver que leurs motifs n'avaient rien à faire avec le service militaire, il n'est pas question de les expulser ».

Ceci pour la pratique telle qu'elle était appliquée avant la guerre. Il nous reste à examiner jusqu'à quel point elle était justifiée par les traités. Il résulte avec certitude des paroles déjà citées, prononcées au courant des débats lors de l'adoption des traités, qu'on avait considéré les cas dont il est question maintenant, comme extrêmement rares et ne présentant aucun danger réel. Tous les traités sont basés sur l'idée que la patrie ancienne ne tiendra aucun compte des antécédents d'un individu qui aura

acquis la nationalité de l'autre Etat. D'autre part, il est évident qu'on a voulu garder le droit d'expulsion même pour les individus dont il est question. Les deux points de vue ne sont aucunement opposés. La solution me semble résider dans la considération que l'expulsion d'un ancien ressortissant naturalisé dans l'autre Etat sera possible comme pour tout autre étranger. Mais il ne faut pas s'occuper de l'émigration et de la situation sous le rapport du service militaire créée par la naturalisation. Ce point de vue ne serait à considérer que si la présence de l'individu dans le pays pouvait porter préjudice à l'ordre public, c'est-à-dire si elle constituait un fait scandaleux et provocant, par exemple, pour ceux qui font leur service militaire au même lieu (1).

J'ai démontré à sa place comment la déclaration de 1868 sur la protection accordée aux citoyens naturalisés aux Etats-Unis à leur retour dans leur ancienne patrie a été réduite à son effet par la législation nationale. L'article 4 des conventions Bancroft ajoute encore des restrictions du même ordre. Celui qui s'est fait naturaliser dans l'un des Etats contractants et qui revient dans son ancienne patrie sera considéré comme ayant renoncé au statut acquis par naturalisation, si les circonstances démon-

(1) Cahn, p. 164, n. 1.

trent qu'il n'a pas l'intention de revenir au pays adoptif. On considère un séjour de plus de deux ans dans l'ancienne patrie comme preuve d'une telle intention. La prescription peut causer une impression erronée quant à la possibilité pour le naturalisé de garder sa nationalité acquise. Elle donne lieu à l'interprétation que, dans le cas où le naturalisé revient à l'ancienne patrie sans intention de retourner à l'Etat adoptif, on serait, par ce fait seul, fondé à considérer qu'il a renoncé à son statut acquis par la naturalisation. De même, on pourrait conclure que, du moment qu'il est resté dans son pays natal plus de deux ans, il a renoncé au retour et à la naturalisation obtenue.

L'individu ainsi dénaturalisé serait donc astreint au service militaire dans son ancienne patrie comme en étant le citoyen, ce qui renouvellerait toutes les difficultés que l'article 1^{er} avait pour but d'éliminer. Il n'y aurait que peu d'individus qui risqueraient un retour dans leur patrie sous ces conditions-là. Le chancelier de l'Union du Nord s'est prononcé de la manière la plus décisive contre cette interprétation. Mais le fait que, même de la part du gouvernement, la situation n'était pas claire est démontré par les paroles prononcées par le chancelier à la même occasion : « Je suis d'avis, dit-il, que, selon le sens du traité, ceux qui retournent volontairement

en Allemagne du Nord se mettent dans la position d'immigrants volontaires et que, s'ils se trouvent encore en Allemagne à l'âge de service militaire, ils auront à remplir les devoirs qu'un citoyen allemand aura à remplir à cet âge » (1).

Ces paroles pouvaient signifier, vu les circonstances où elles ont été prononcées, que, seulement dans les cas où le revenu aurait demandé et obtenu la réintégration dans son ancienne nationalité, le service militaire pouvait lui être imposé. C'est aussi de cette manière que les procès-verbaux des traités avec la Bavière, le Wurtemberg et la Hesse ont cherché à résoudre la question. Il y est dit nettement et sans équivoque qu'il dépend de l'émigrant revenu de lui-même de conserver sa nationalité

(1) *Stenographische Berichte über die verhandlungen des Reichstags des Norddeutschen Bundes*, I, *Legislaturperiode, Session 1868, Zweiter Band*, p. 40 et le compte-rendu de Bancroft à Seward le 3 avril 1868, *Message*, p. 50 : « Au commencement des débats, le Consul Meier a expliqué le plus nettement possible que la loi américaine exige de l'individu naturalisé une renonciation complète de son allégeance à tout autre pouvoir. En considération de ce fait, le comte Bismarck a répondu que les Allemands, citoyens américains, en renouvelant leurs relations comme citoyens de l'Allemagne du Nord, seraient, en vertu du traité, considérés comme étrangers émigrants dans l'Allemagne du Nord, qu'ils ne pourraient être forcés de remplir aucun devoir militaire antérieur, mais seulement des devoirs militaires imposés à chaque étranger immigrant dans l'Allemagne du Nord, et naturalisé dans ce pays ».

acquise ou de l'abandonner. S'il retourne dans son pays natal avec l'intention d'en redevenir citoyen, il n'est pas réintégré dans ses droits seulement en vertu du traité. Un individu revenu du pays où il a été naturalisé et désirant renoncer à sa naturalisation ne peut faire valoir le traité. Sa position envers son ancienne patrie est une question qui ne regarde que la législation de cette dernière. L'Etat dont l'individu a relevé auparavant n'est pas obligé de le réintégrer comme citoyen (1). Mais il peut réintégrer sa nationalité originaire, tout comme il a été indiqué dans les procès-verbaux en question, « de la même manière que les autres étrangers selon les mêmes lois et prescriptions ». Ceci semble signifier que les conditions de cette réintégration seraient les mêmes que dans le cas où l'individu n'aurait jamais été citoyen de l'Etat. Mais, comme il a déjà été remarqué, le traité est indépendant de la législation interne d'un Etat contractant. C'est pourquoi il n'y a aucun obstacle à créer des prescriptions pour la réintégration d'une manière plus libérale que pour la naturalisation.

Si le naturalisé désire garder sa nationalité acquise par la naturalisation, il en a le moyen. Le procès-verbal du traité avec le Wurtemberg dit à ce propos :

(1) Ceci est expressément remarqué dans le traité avec la Bavière, *Procès-verbal*, III, § 2.

« Il sera tenu de faire une déclaration définitive de son choix, après un séjour de deux ans dans l'ancienne patrie, à ses autorités sur leur demande, et ces autorités pourront alors décider la réintégration ou la continuation de sa résidence de la manière prescrite par la loi ».

La volonté de l'individu est donc le moment décisif pour le maintien de son statut acquis par la naturalisation et l'Etat qui l'a naturalisé n'a pas le pouvoir de l'empêcher de réintégrer sa nationalité antérieure.

Les prescriptions ont reçu ce sens au dernier moment sur la demande de Bancroft par une modification à l'article 4, dont les représentants allemands probablement ne comprenaient pas toute la portée. Pour prévenir des naturalisations de mauvaise foi, les deux parties ont au commencement été d'accord pour considérer une résidence dans l'ancienne patrie pendant un certain temps comme une preuve que l'individu renonçait à sa naturalisation. Il était important, pour l'Union allemande du Nord, de se protéger contre les individus qui émigraient dans leur jeunesse et revenaient ensuite, après cinq ans, dans leur patrie, exempts du service militaire imposé à d'autres de leur classe d'âge. Même s'il était peu probable qu'un nombre considérable d'individus émigrât uniquement pour cette raison, ces cas

étaient concevables et les représentants de l'Allemagne du Nord avaient à en tenir compte. Il serait en effet, pour les individus aisés, assez facile, et même dans leur intérêt, de passer pendant leur jeunesse quelque temps à l'étranger, en évitant ainsi le service militaire dans la patrie. Le fait de tenir compte d'une naturalisation ainsi simulée serait naturellement en flagrante contradiction avec le principe de l'égalité de tous devant la loi. Bancroft, de son côté, désirait assurer aux Etats-Unis la possibilité de considérer, selon les circonstances de chaque cas, un Allemand naturalisé et revenu dans sa patrie comme citoyen américain, même s'il y avait résidé, comme proposé, pendant deux ans sans interruption. Ce but pouvait être atteint par une rédaction qui donnait aux Etats-Unis le droit, mais non l'obligation, de considérer un individu dans cette position comme ayant renoncé à sa naturalisation. Bancroft obtient donc le consentement de l'autre partie de donner à l'article une rédaction facultative au lieu de la rédaction obligatoire du projet. Celui-ci contenait la phrase suivante : « L'intention de résider d'une façon permanente doit être considérée comme existant etc... ». On a mis à la place ces mots : « La renonciation au retour peut être considérée comme existant etc... ».

La formule catégorique de l'article a dû faire

place à une rédaction qui faisait dépendre l'effet juridique du séjour du bon plaisir du revenu et seulement en second lieu des pouvoirs contractants. Le délai prescrit devient donc illusoire, de sorte que chaque Allemand naturalisé aux Etats-Unis pourra rester en Allemagne tant qu'il le désirera, sous condition toutefois qu'il fera, après deux ans de séjour, une déclaration, renouvelée tous les deux ans, de son intention de conserver la nationalité américaine (1).

Le droit d'expulsion est le seul correctif à cette prescription. Mais l'effet de l'expulsion comme une menace peut être rendu illusoire par la partie opposée. L'affaire de Mendel Cohn en est la meilleure preuve. Celui-ci, après une naturalisation aux Etats-Unis, avait réintégré son domicile en Allemagne, pendant qu'il était encore astreint au service militaire. Le secrétaire d'Etat von Bülow écrivit, le 29 mai 1874, à Bancroft que Cohn devait faire son service militaire, malgré sa nationalité américaine, en vertu de l'article 4, à quoi Bancroft répondit : « L'article ne donne que la permission, mais aucun ordre. Les Etats-Unis ne se sont garanti que le droit d'éviter les difficultés avec le gouvernement allemand, dans le cas où il serait évident que le citoyen

(1) Kapp., *loc. cit.*, p. 215. Pour la portée pratique du changement, comp. *ibid.* l'affaire Ungar.

naturalisé n'a aucun droit à l'intervention, mais le gouvernement allemand a reçu de son côté le droit d'examiner les circonstances particulières, dans les cas où il y a lieu de croire à une naturalisation frauduleuse. J'ai donc insisté sur l'opinion qu'un Américain naturalisé, qui s'est conduit de manière à faire soupçonner qu'il n'a cherché la naturalisation que dans le but d'éviter le service militaire, doit avoir le droit de prouver sa sincérité en choisissant son domicile aux Etats-Unis (1) ». Le gouvernement allemand a dû céder, et Cohn revint aux Etats-Unis. Si le gouvernement s'était décidé à l'expulser, cette mesure n'aurait eu que très peu d'effet, étant donné que l'individu aurait pu motiver son départ par son désir de confirmer sa nationalité américaine de la manière prescrite par la pratique.

Pour résumer, il dépend donc de l'intention de l'individu de savoir s'il continuera d'être soumis à l'application de l'article 1^{er} ou si cet article a perdu tout effet dans son cas. Il peut déclarer son intention de retourner avant l'expiration de chaque période de deux ans. Si le gouvernement du pays où il réside trouve que sa manière d'agir est incompatible avec cette déclaration et que les faits démontrent qu'il a renoncé à sa naturalisation aux Etats-Unis et qu'il

(1) *For. rel.*, 1874, p. 447.

désire rester dans son pays natal où il est domicilié, cette opinion n'est pas, en elle-même, décisive dans le sens d'annuler pour lui l'effet de l'article 1^{er}. L'opinion des autorités doit se faire valoir à l'encontre des Etats-Unis.

Pour déclarer que l'individu ne jouit pas de la protection de l'article 1^{er} et qu'on a le droit d'appliquer dans son cas l'article 4, on aura en effet besoin du consentement des Etats-Unis. Ce consentement ne saurait être obtenu de force, et l'expérience démontre qu'il n'est obtenu que dans les cas où les Etats-Unis ne voient aucune raison pour protéger l'individu.

Il est naturel que certaines difficultés se soient présentées dans la pratique, lorsqu'il s'agissait de répondre à la question de savoir si l'individu a l'intention ou non de revenir dans sa patrie adoptive. Comme cette intention ne saurait être constatée que par un examen des circonstances extérieures auxquelles on peut attribuer plus ou moins d'importance, on a d'ordinaire attendu pour juger l'intention de l'individu que plus des deux ans, stipulés par le traité, se soient écoulés (1). Si l'individu donne une déclaration formelle et digne de foi qu'il ne veut pas retourner dans le pays où il a été naturalisé, ou

(1) Keller-Trautmann, p. 420.

si cette intention est prouvée suffisamment d'une manière quelconque, on a le droit de supposer un *animus non revertendi* et en même temps une renonciation à la naturalisation acquise. Mais s'il n'y a aucune raison ou déclaration dans ce sens, on n'a le droit de présumer le *animus non revertendi* qu'après le délai de deux ans (1).

Bancroft lui-même atteste que les traités, dès le commencement, ont rendu de grands services et ont été appliqués de la manière la plus consciencieuse de la part du gouvernement allemand. En même temps qu'ont été promulguées les circulaires mentionnées ci-dessus, dont le but était, dans certains cas, d'instruire les autorités sur la manière d'appliquer l'article 2, Bancroft écrivit à Seward le 25 août 1868 (2) : « Vous allez juger de l'effet bienfaisant du traité d'après le fait que les cas de ceux qui obtiennent par ce moyen l'exemption des sentences pénales sont trop nombreux pour être examinés un à un. Je joins aussi la circulaire du ministre de l'Intérieur en date du 6 juillet, qui vous prouve avec quelle loyauté le gouvernement allemand procède à son application. Je le recommande à l'attention du Président, comme preuve du désir qu'a la Confédéra-

(1) Meyer Th., *Reichs-und Staatsangehörigkeitsgesetz* vom 22 juli 1913, Berlin 1914, p. 267.

(2) Message, p. 55.

tion de l'Allemagne du Nord de cultiver les relations les plus amicales avec les Etats-Unis ».

Il est évident pour chacun que les traités Bancroft conclus avec les Etats allemands constituent une victoire diplomatique pour les Etats-Unis. Bien qu'en apparence la réciprocité soit pleinement assurée, il en est tout autrement en fait. Par la force des choses, ils n'intéressent que les individus autrefois citoyens allemands, qui se sont fait naturaliser aux Etats-Unis. Tandis qu'une émigration d'une importance quelconque des citoyens américains d'origine pour l'Allemagne n'a jamais eu lieu, le mouvement dans la direction contraire était au moins pendant une certaine période très considérable. Les cas où les sujets américains se faisaient naturaliser en Allemagne étaient donc très rares. D'ailleurs le service militaire n'a jamais été appliqué aux Etats-Unis après l'adoption des traités, sauf pendant la guerre récente. Par conséquent, l'application de l'article 2 aux Américains naturalisés en Allemagne, revenus aux Etats-Unis après un séjour de cinq ans en Allemagne, n'a jamais eu d'importance pratique, autant qu'on peut en juger d'après la correspondance diplomatique.

Les traités Bancroft ont été vivement critiqués par les deux côtés en cause. On comprend aisément quels ont été les motifs de la part des Etats alle-

mands et de ceux qui ensuite ont conclu des conventions pareilles avec les Etats-Unis. Mais, même dans ce dernier pays, ils ont été vivement attaqués. On leur a reproché d'avoir libéré le gouvernement de ses promesses solennelles de la déclaration de 1868. Les conventions ont dispensé le gouvernement des Etats-Unis d'intervenir dans nombre de cas où cette promesse était en jeu. Combattus par ceux qui ne pouvaient plus exercer librement le privilège de retourner, sans être molestés, dans leur pays d'origine, on aurait cru qu'ils allaient être modifiés. Pourtant, il n'en a rien été. Au contraire, ils ont continuellement servi de modèles à de nouveaux accords qui ont fini par embrasser tout le continent américain. C'est ainsi que l'article 4 des traités Bancroft revient dans la grande convention de Rio de Janeiro du 13 avril 1906, complétée par des accords séparés avec un grand nombre d'Etats de l'Amérique du Sud.

IX

L'exposé des conflits que je viens de donner dans les chapitres précédents a montré suffisamment le caractère bien différent de ceux qui sont causés par les principes opposés en matière de nationalité d'origine, de ceux qui sont nés à l'occasion d'une acquisition postérieure de nouvelle nationalité. Profondément différents quant à leur caractère, il est naturel qu'on applique pour les prévenir et les résoudre des moyens différents. Certes, il existe à cet égard une méthode qui, comme je viens de le développer, se laisse appliquer uniformément aux deux catégories ; mais, avant d'arriver à en apprécier sa portée pratique, il convient d'examiner successivement les moyens qui peuvent s'offrir pour prévenir séparément la naissance de l'une et de l'autre de ces sortes de conflits. En effet, cette manière de faire procéder notre examen sera la seule vraiment rationnelle ; la valeur et l'effet de la méthode commune à la prévention des conflits dépendent du résultat de cet examen préalable.

C'est un principe incontestable que chaque Etat

décide souverainement sur l'acquisition et la perte de son indigénat. Les intérêts y sont les motifs de son activité, les conflits qui s'élèvent sont donc le résultat de divergences d'intérêts. L'opposition entre le désir des Etats neufs, où les habitants sont clairsemés, d'assimiler le plus vite possible les émigrants d'autres Etats qui, de leur côté, cherchent à perpétuer chez leur fils leur nationalité, en donne l'expression la plus nette. Pourra-t-on arriver à une conciliation de telles divergences ? Le droit des gens sera-t-il en mesure d'établir des règles pouvant servir de réglementation internationale pour l'attribution de la nationalité ? Il résulte de ce qui a déjà été dit que cette question se présente d'une autre façon suivant la catégorie des conflits. C'est un fait que ceux qui autrefois provoquaient les difficultés les plus grandes, voire même des guerres, les conflits causés par la naturalisation ne sont plus susceptibles de causer tant d'embarras. Dans cette matière une certaine correspondance a succédé aux oppositions autrefois si difficiles à fléchir. Presque partout la naturalisation à l'étranger amène la perte de la nationalité antérieure. En matière de mariage, l'harmonie est presque complète. Les enfants qui, par légitimation, acquièrent une nationalité nouvelle perdent, d'après nombre de législations, l'indigénat qu'ils possédaient antérieurement. Il en est

tout autrement en ce qui concerne les conflits en matière de nationalité d'origine. Le défaut de correspondance les rend très aigus. Si on insistait à vouloir supprimer d'une façon effective ces difficultés embarrassantes par l'adoption universelle d'une de ces règles qui attribuent à l'enfant sa nationalité, il paraîtrait, en effet, n'exister aucun autre moyen que l'acceptation du principe du *jus soli*. Si l'on parvenait à faire valoir l'idée qu'il appartient à l'Etat de naissance de conférer au nouveau-né son indigénat, les possibilités de conflit seraient, en thèse générale, exclues (1). Evidemment, cette voie est *a priori* inaccessible. La position fortement établie du principe du *jus sanguinis* dans la plupart des systèmes ne permet aucun doute à cet égard. En serait-il autrement par application universelle de ce principe? A cette question il n'est pas aussi facile de répondre. Un nombre considérable de jurisconsultes se sont prononcés en faveur de l'adoption de la règle du *jus sanguinis* comme principe universel (2). L'Institut de Droit International y a donné son adhésion (3). Par des raisons déjà invo-

(1) Voir *suprà*, p. 82.

(2) Voir v. Bar, p. 50, p. 61. Pradier-Fodéré, *loc. cit.*, n° 1652; Zitelmann, « *Erwerb der Staatsangehörigkeit mit der Geburt* » dans *Verwaltungsarchiv, Zeitschrift für Verwaltungsrecht und Verwaltungsgerichtsbarkeit*, XX (1911), p. 1 et suiv.; Hall, *loc. cit.*, p. 228, p. 63; Cockburn, *loc. cit.*, p. 188, p. 83.

(3) *Suprà*, p. 54.

quées, il me paraît très improbable qu'un effort dans ce sens puisse aboutir.

Ni le principe du *jus soli*, ni celui du *jus sanguinis* n'est rationnel dans son application pure. Poussé *in extremis*, chacun d'eux est susceptible d'amener des résultats absurdes. C'est pourquoi le plus grand nombre d'Etats a cherché à résoudre le problème par un compromis entre les deux. Est-ce que ce moyen n'ouvrirait pas les perspectives pour l'adoption d'une règle unique commune à tous les Etats? Il vaut la peine de chercher à y répondre.

Ce qui caractérise les formules compromissaires adoptées par diverses législations, c'est l'effort de tenir compte de l'effet non simplement de la naissance sur un territoire déterminé, mais du domicile qui y est établi. C'est, en effet, la même idée qui se trouve exprimée par Vattel : « Par la loi naturelle seule les enfants suivent la condition de leur père et entrent dans tous leurs droits. Le lieu de la naissance ne fait rien à cela et ne peut fournir de lui-même aucune raison d'ôter à un enfant ce que la nature lui donne ; je dis de lui-même, car la loi civile ou politique peut en ordonner autrement pour des vues particulières, mais je suppose que le père n'a point quitté entièrement sa patrie pour s'établir ailleurs. S'il a fixé son domicile dans un pays étranger, il y est devenu membre d'une autre société, au moins comme habi-

tant perpétuel, et ses enfants en seront aussi (1) ».

L'idée de Vattel exprime une profonde vérité pour le règlement de l'attribution de la nationalité. Partant de la règle du *jus sanguinis*, elle repousse cependant ses conséquences extrêmes. S'il peut être vrai que le simple fait de naissance dans un Etat étranger ne devra priver l'enfant de ce que « la nature lui a donné », il est également vrai qu'un domicile prolongé dans ce pays devra attacher l'enfant à celui-ci par des liens plus forts que ceux créés en vertu de la filiation. Toute expérience est là pour le montrer. On ne voit pas bien quel intérêt un Etat peut avoir à faire incorporer les enfants des parents occasionnellement en séjour sur le territoire. D'autre part, on a vu que l'intérêt de l'Etat n'est pas contraire, en principe, à l'idée de relâcher le lien qui n'est pas appuyé sur un domicile qui le rend effectif. Il paraît, en effet, que la formule de Vattel tient compte des éléments justes de deux principes. Si l'on est fondé à croire que les émigrés eux-mêmes sont attachés par des liens plus forts à l'ancienne patrie, il n'est pas douteux que leurs enfants nés et élevés dans le pays adoptif se sentiront attirés à ce dernier.

Quelles seront les possibilités de faire adopter universellement une règle dans ce sens ? Les pays

(1) Vattel, livre 1, chap. XIX, § 215.

d'émigration qui fatalement doivent repousser le principe du *jus sanguinis* pur, ne sauraient guère élever d'objections. En leur concédant la faculté de se faire adjuger comme citoyens la première génération établie d'une manière fixe sur le territoire, on n'aurait pas fait autre chose que de confirmer ce que je viens d'appeler l'effectivité de la nationalité. On aurait simplement exprimé que l'indigénat comporte des droits et des devoirs qui ne sont guère compatibles avec un séjour permanent à l'étranger du ressortissant. D'autre part, les difficultés à surmonter seront peut-être plus grandes. Des Etats dont la législation s'inspire du principe du *jus sanguinis* admettront-ils de faire cesser les réclamations sur les fils de leurs nationaux émigrés et établis à l'étranger? La question ne semble pas douteuse en ce qui concerne les Etats qui ont dans leur pratique ou par des traités adopté la règle britannique en matière de protection. Ceux-ci ont en effet reconnu le bien fondé de la règle proposée. C'est de la part des Etats qui ne l'ont pas admis, ou seulement sous des réserves, qu'on pourrait attendre de la résistance. Pourtant, les difficultés continuelles dont souffrent certains de ces Etats ont dernièrement activé les efforts en vue des solutions possibles. Je rappelle à cet égard la discussion dont ont fait l'objet en France les relations avec les Républiques de l'Amé-

rique latine (1). Les conflits entre la France et ces Etats et qui sont causés par l'opposition entre le principe français *jus sanguinis* et de la règle *jus soli* consacrée, comme on le sait, dans la législation de ce pays ont en effet atteint une gravité telle qu'elle risque sérieusement de compromettre les bonnes relations avec ces Etats. Le conflit s'élève surtout en matière militaire. Avant la loi du 26 juin 1889, l'art. 17 C. civ. contenait une disposition suivant laquelle tout établissement non commercial, fait à l'étranger sans esprit de retour, faisait perdre la nationalité française. L'abrogation de cette prescription a naturellement contribué à augmenter les chances de conflit. Ceux-ci ne seront pas non plus prévenus en vertu de la disposition de l'art. 17, § 4 C. civ. qui fait résulter la perte de l'indigénat par suite du service militaire effectué sous certaines circonstances à l'étranger. L'application de cette prescription exige, en effet, que le Français ait fait le service militaire à l'étranger sans le consentement du gouvernement. Il ne suffit pas qu'il le subisse, comme c'est le cas ici. Il est donc de nationalité française et devra répondre

(1) Voir *J. off.*, 1911, Annexe 1215, séance du 12 juillet. La proposition de M. Honnorat. Comp. également Boilloux, *Français ou Argentins? Conflit de nationalité* (1917) et l'article de M. Weiss dans *Clunet*, 1918, p. 465, *Le statut des enfants nés en Amérique latine de parents français*.

à l'âge fixé par la loi française à l'appel sous les drapeaux. S'il ne se conforme pas à cette obligation, il s'interdit, par là même, le retour dans la patrie de ses parents. La peine prévue au réfractaire l'attend. En même temps, il est citoyen *jure soli* dans le pays de naissance où il doit, également et au même titre que ces concitoyens, faire le service militaire. On est allé jusqu'à recommander ouvertement de tourner les lois pour échapper au conflit (1). Sans s'arrêter à de telles propositions qui ne sauraient guère être prises au sérieux, je me borne à les indiquer. Ce qui, au contraire, est d'un grand intérêt pour la question qui nous occupe, c'est que, même en France, l'opinion ne paraît pas entièrement étrangère à une solution telle qu'elle a été envisagée déjà par Vattel.

Tandis qu'en général, lorsqu'on discute ce sujet, on s'attache à la possibilité de restreindre l'application du principe du *jus sanguinis* uniquement pour échapper aux conflits dans le domaine militaire, M. Weiss a récemment envisagé la question sous un point de vue plus large (2) : « Le moyen le plus simple », dit-il, « d'arriver au résultat désiré serait sans doute de rendre ce conflit de nationalité impossible

(1) Boilloux, *loc. cit.*, p. 55 et suiv.

(2) Weiss, *Le statut des enfants nés en Amérique latine de parents français*. Clunet, 1918, p. 473.

dans les rapports de la France et des Républiques sud-américaines, en obtenant de l'une et des autres l'abandon complet du principe que leurs lois respectives ont mis à la base de la détermination de la nationalité d'origine ».

Naturellement M. Weiss n'est pas sans s'apercevoir des difficultés auxquelles se heurte ce projet. Il s'agit ici d'une abdication de législation souveraine, et on ne voit pas bien de quel droit on pourra demander à l'une de faire une concession à l'autre pour ces règles qui sont considérées vitales pour l'organisation de l'Etat.

L'adoption d'une telle règle serait sans doute facilitée de la part des Etats d'émigration par l'introduction d'une disposition d'option, en vertu de laquelle les enfants des émigrants établis à l'étranger seraient autorisés à décliner la nationalité offerte *jure soli* et revendiquer l'indigénat des parents. Dans sa réunion à Venise le 29 septembre 1896, l'Institut de Droit international dans ses Résolutions a proposé une règle dans ce sens, mais qui va plus loin. L'article 3 dit notamment : « L'enfant né sur le territoire d'un Etat d'un père étranger qui lui-même y est né est revêtu de la nationalité de cet Etat, pourvu que, dans l'intervalle des deux naissances, la famille à laquelle il appartient y ait eu son principal établissement, et à moins que dans l'année de sa majo-

rité, telle qu'elle est fixée par la loi nationale de son père et par la loi du territoire où il est né, il n'ait opté pour la nationalité de son père ». Cette règle qui, par son exigence de deux naissances sur le territoire, s'inspire de la prescription française du C. c. article 8, § 3 ne serait guère acceptable pour le pays d'émigration. Elle comporterait, en effet, la possibilité que même la deuxième génération établie dans le pays pourrait décliner l'indigénat conféré *jure soli*. Même si seulement une minorité se servait de la faculté d'option, il résulterait que l'Etat d'émigration s'exposerait à perdre des individus qui, à juste raison, pouvaient être considérés comme déjà assimilés. C'est pourquoi la faculté d'option réservée aux personnes dont les parents sont nés et pendant toute leur vie ont habité le territoire constitue un danger pour l'Etat. Le Conseil Fédéral Suisse qui a proposé d'introduire une disposition semblable a pourtant écarté l'option. « Psychologiquement », en effet, dit-il, « ces natifs sont de véritables enfants du pays, et leur donner le droit d'option, ce serait leur fournir l'occasion de soupeser en quelque sorte leurs deux nationalités et de se déterminer peut-être dans leur choix par des mobiles qui ne s'inspireraient pas du patriotisme le plus élevé ; au lieu d'orienter toutes leurs pensées, toutes leurs actions vers la vie suisse, nous les rejeterions nous-mêmes dans une indéci-

sion qui pourrait être fatale à notre politique d'assimilation » (1).

Si d'autre part, on veut appliquer, comme nous le proposons ici, le *jus soli* non seulement pour cette catégorie restreinte qui déjà, en fait, constitue un élément dans l'Etat, mais à la quantité infiniment plus considérable de tous les enfants nés dans le pays où leurs parents ont émigré et où ils sont domiciliés, la question d'option se pose tout autrement. Si l'on était fondé à écarter toute faculté d'option en faveur des personnes qui, en fait, étaient déjà assimilées, il n'en serait plus de même ici. Ceci est facile à établir. Non seulement le respect pour la liberté des individus, mais aussi l'intérêt de l'Etat paraît réclamer l'option. Il est de toute importance pour l'Etat d'éviter des conflits entre les sympathies des individus et les mesures législatives dans cette matière. Tout défaut de correspondance à cet égard pourrait produire des conséquences néfastes. Les individus qui, malgré eux, seraient amenés à subir l'effet d'une application intégrale du *jus soli* pourraient facilement devenir un élément de désordre et de dissolution. Même en admettant l'influence du milieu pour former l'esprit et faire attacher l'enfant au pays où il est né et a reçu son éducation, elle n'arrivera pas dans

(1) Message, 1920, p. 45.

tous les cas à garantir une assimilation complète. Il faut tenir compte des cas où l'influence du milieu est neutralisée par celle de la famille attachée aux traditions du pays que les parents ont quitté. Les sentiments de patriotisme envers l'ancienne patrie peuvent, chez les parents, l'emporter sur les sentiments pour l'Etat où ils sont établis. Rien de plus naturel, dans ces circonstances, qu'ils cherchent à inculquer leurs idées aux enfants qui, dans de pareils cas, seront attachés aux mêmes traditions. Donc, nécessité de réserver pour eux un droit d'option.

Si de cette façon le programme que nous entendons proposer se trouve en principe arrêté, il reste cependant à le préciser. Une première difficulté existe dans la construction différente de la notion de domicile. Cette conception est, en effet, l'objet des définitions les plus variées dans les diverses législations. La difficulté qui en résulte n'est pourtant pas insurmontable. Il suffit pour l'écarter de stipuler par exemple que la résidence dans le pays crée une présomption du domicile qui se trouverait confirmé par un séjour prolongé d'un certain nombre d'années. La durée de séjour qui doit avoir cet effet peut évidemment être discutée. Pour la déterminer on doit s'inspirer de l'idée d'éviter de rompre l'unité de nationalité de la famille. Si l'on déclare, par exemple, que les enfants, nés dans le pays où les parents ont

été domiciliés pendant un temps relativement court avant la naissance, pourront être investis de la nationalité *jure soli*, on s'expose d'avoir plusieurs nationalités dans la même famille. Ceux qui sont nés avant l'expiration du temps qui corrobore le domicile seront nationaux du pays de l'émigration ; ceux nés ensuite seront ressortissants de l'Etat d'émigration et ceux nés après un déménagement ultérieur de la famille formeront une troisième catégorie. Un tel résultat serait absurde. Il est vrai que la faculté d'option va atténuer ces inconvénients, en donnant à l'individu la possibilité de s'attacher à la nationalité dont les autres membres de la famille sont investis. Mais pour tous les cas où ces considérations n'entreront pas dans l'esprit des individus, il est opportun que la loi en tienne compte. C'est pourquoi on doit envisager l'exigence d'un domicile de 15 à 20 ans.

Une seconde question qui reste à déterminer est celle relative au choix de forme pour l'option. On pourrait se figurer que l'enfant restât provisoirement étranger *jure sanguinis* jusqu'au moment de l'option ; s'il optait, il acquerrait la nationalité du pays de naissance. Dans ce cas, le *jus soli* n'exercerait son action qu'après une déclaration expresse de l'intéressé. Il est facile de prévoir qu'une telle solution ne pourrait satisfaire les pays d'émigration, étant

donné qu'ils seront exposés à se voir échapper tous ceux qui négligent d'opter. D'après l'autre système, l'enfant serait provisoirement national du pays où il est né ; mais il peut répudier cette nationalité par option ; s'il ne fait pas usage de sa faculté d'option, il reste national *jure soli*. Pour le choix entre ces deux systèmes les intérêts de deux catégories d'Etat sont opposés. Il est, en effet, impossible de décréter qu'un de ces intérêts soit supérieur à l'autre. L'Etat qui cherche à augmenter le nombre de ses citoyens peut obéir à un besoin aussi impérieux que l'Etat qui, dans le même but, s'efforce à prévenir l'émigration. Les deux désirs sont également légitimes ; l'un d'eux va souffrir, par suite de la forme d'option adoptée. M. Weiss, dans son article déjà cité, propose le second système qui confère à l'enfant provisoirement la nationalité du pays de naissance, avec faculté de répudiation à l'effet rétroactif (1). Evidemment cette solution sera conforme aux intérêts de l'Etat d'immigration. Celui-ci sera en mesure d'incorporer tous les indifférents qui par conséquent sont perdus pour l'Etat d'émigration. En fin de compte, tout le problème réside là. Il ne faut pas que la simple omission d'opter puisse avoir cet effet de rattacher l'individu à l'un des deux Etats en cause.

(1) *Clunet*, 1918, p. 476.

Il faut que ce résultat soit l'effet d'une expression de volonté nette et positive. C'est pourquoi nous proposons de rendre l'option obligatoire. Comme l'a fait si bien ressortir M. Sauser-Hall, c'est seulement de cette manière que l'option peut exercer toute son efficacité (1). C'est aussi seulement la manifestation expresse de volonté qui mérite qu'on lui attribue cet effet de décider sur le rattachement d'un individu à un Etat plutôt qu'à un autre. Il est, dans ces conditions, égal si l'on fait exercer l'option suspensivement ou résolutoirement.

Il y a deux catégories d'individus qui ne sont pas jusqu'ici compris dans le règlement. C'est, premièrement, les enfants nés avant l'expiration du temps qui doit corroborer la présomption du domicile et deuxièmement, les individus qui à l'âge prévu pour l'option ont déclaré vouloir s'attacher au pays de leurs parents. En ce qui concerne la première catégorie, il faut simplement les assimiler aux parents. Nés à une époque où ceux-ci sont considérés comme attachés plutôt à l'ancienne patrie qu'au pays d'immigration, il est naturel qu'ils suivent le même statut que les parents. Néanmoins, il est évident que, surtout à cet égard, la règle est susceptible de donner des résultats arbitraires. Qui peut,

(1) Sauser-Hall, *Le droit d'option. Les mesures de rétorsion d'Etats étrangers*, p. 21.

par exemple, prétendre que l'enfant, né dix-neuf ans après l'établissement du domicile des parents, sera moins attaché au pays du domicile que celui qui naîtra deux ans plus tard ? Même ici l'option prévue pour celui-ci servirait à atténuer l'arbitraire. Pour la seconde catégorie, on pourrait discuter s'il convient ou non de combiner une option au détriment du pays de naissance par l'obligation de quitter le territoire. En thèse générale, il est préférable que l'option n'implique pas une simple déclaration, mais se trouve confirmée par des faits. J'ai déjà remarqué comment l'idée de l'attachement au territoire est au fond de la conception de nationalité, et j'ai même cherché à signaler ses expressions. A cet égard, il suffit de rappeler comment les Etats-Unis, pendant la guerre, se sont refusés à reconnaître la validité des options par lesquelles les personnes, nées aux Etats-Unis de parents étrangers et encore y domiciliées, ont décliné la nationalité américaine. La même idée a été suivie en France. Dans de nombreux cas, des individus nés en France et *jure soli* investis de la nationalité française, ont été invités à quitter le territoire, après avoir opté pour la nationalité de leurs parents (1). Il est évident que du

(1) Comp. *Verhandlungen der schweizerischen Vereinigung für internationales Recht*, 1916, p. 41, l'exposé de M. Sauser-Hall : « Cette pratique, bien que trop sévère, n'est pas dénuée

moment qu'on exige des personnes qui ont décliné l'indigénat du pays de naissance de quitter le territoire, on a renoncé à les faire assimiler. Mais ce qui paraît plus sérieux, c'est qu'on a, par le même fait, également renoncé à assimiler leurs enfants qui naîtront en dehors du pays. Si, au contraire, on n'exige pas qu'on abandonne le territoire par suite d'une option pour la patrie des parents, et si l'intéressé reste sur le territoire, on est fondé à croire que ses enfants nés dans le pays seront attachés à la nationalité du sol. En ce qui les concerne, on pourrait même s'inspirer de l'idée du projet de l'Institut, sans admettre pourtant le droit d'option, et de cette manière imposer la nationalité du pays de naissance. C'est dans l'intérêt de l'assimilation qu'il faut écarter l'idée d'exiger des personnes optant contre la nationalité du pays de naissance, de quitter le territoire.

Il est facile de s'apercevoir que le système que nous venons de proposer trouve sa justification et ses possibilités de réalisation dans cette idée sur laquelle nous avons tant de fois insisté, à savoir que

« de toute justification ; les Français voyant leurs fils aller sur
« la ligne du feu peuvent se dire avec quelque raison que
« ceux qui refusent de faire le service militaire ne doivent pas
« non plus bénéficier des avantages qu'il y a à vivre sur le
« territoire français. Reste à savoir cependant si elle est, cette
« justification, compatible avec les traités d'établissement ».

la nationalité ne doit pas être reconnue comme un statut purement technique, sans attache avec un territoire déterminé. C'est dans l'élément territorial que nous avons voulu voir un des traits saillants de la nationalité, lequel s'est vu accusé de plus en plus dans le développement législatif. Si l'on peut espérer refondre toutes les lois d'après une règle unique, c'est cette idée qu'il faut appliquer. Et pour amener la stabilité de ce lien territorial indispensable à la nationalité, pourra-t-on s'attacher à un critérium plus sûr, plus infaillible que le domicile familial ? Il paraît inutile d'y insister. Tant de législations se sont attachées à la même idée : Est-ce que tout le système d'incorporation du Code civil français, reproduit d'une façon plus ou moins fidèle dans d'autres législations, ne poursuit pas le but de déterminer la nationalité des enfants d'après le domicile des parents ? La même idée se retrouve dans les législations britannique et américaine, dans les dispositions relatives aux enfants nés de nationaux en dehors des pays respectifs qui, dans certaines circonstances, ne peuvent participer de l'indigénat des pères. La Suisse se propose d'imposer sa nationalité à ceux nés de parents qui ont eux-mêmes vu le jour en Suisse et à ceux issus d'une mère d'origine suisse. Il est évident qu'on cherche ici à attacher la nationalité au fait du domicile des parents qu'on veut constater

par intermédiaire de la double naissance dans le pays d'un des parents (1).

Il serait pourtant chimérique de croire à une prompte réalisation d'un tel projet. Des motifs d'ordre social, économique et politique, qui interviennent dans la réglementation de la nationalité, rendent l'accord extrêmement difficile à obtenir, et l'on ne saurait espérer arriver au résultat qu'après une longue préparation. Il faut que les parlements s'intéressent à prévenir le mal que créent continuellement ces conflits et que l'esprit public se pénétre de la nécessité d'y remédier. Est-ce que, pendant le temps qu'il faut pour arriver à un accord, on sera désarmé contre le mal? Ne pourrait-on pas, dans une mesure plus restreinte, chercher des remèdes, des moyens susceptibles d'atténuer les difficultés. Même si l'on pouvait réaliser l'identité des principes dans la matière, on n'arrivera pas à éteindre complètement toutes les sources de conflits; outre ceux causés par les règles différentes quant à la reconnaissance des enfants naturels et les dispositions relatives au point de départ de la filiation, il y a toute une classe de conflits qui ne saurait être supprimée par ce moyen, à savoir ceux causés par certaines

(1) Message, 9 novembre 1920, p. 42. La même idée s'accuse dans les législations de l'Italie, de la Belgique, des Pays-Bas, voir Lapradelle, p. 304.

règles différentes du droit civil. C'est ainsi que les notions de l'enfant légitime et illégitime exercent leur répercussion sur la matière. Il n'est pas besoin d'y insister. J'ai déjà remarqué comment les conceptions du droit civil sont acceptées comme postulats en matière de législation sur la nationalité, exerçant ainsi de l'influence en dehors de leur tâche proprement dite, à savoir celle de fixer la relation personnelle entre l'enfant et ses parents. Il est nécessaire de se souvenir de ces faits lorsqu'on parle de l'adoption d'une loi unique et les effets qu'on est en droit d'en attendre. Même après l'adoption d'un seul système, certaines dispositions du droit interne continuent à rester en vigueur.

Ceci établi, la question se pose : Est-ce qu'on ne pourrait trouver un moyen pour faire disparaître les conflits sans porter atteinte aux dispositions législatives des différents Etats et qui n'exigerait pas tant de sacrifices ? Ne pourrait-on pas appliquer une règle susceptible de trancher les conflits sans faire violence aux lois internes ? On a déjà vu comment, dans le système que nous venons de proposer pour l'adoption universelle, on fait entrer la volonté de l'individu avec l'effet d'attacher la personne à l'un et l'autre des Etats en conflit. On tient compte de la manifestation de volonté comme partie d'un système dans le but de balancer des prétentions opposées. Ne

pourrait-on pas simplement appliquer cette idée, tout en laissant subsister les différentes règles de chaque pays ? Certains auteurs se sont appliqués à dériver cette pensée de la conception même de la nationalité. La nationalité, dit-on, est bien réglée par la loi interne, mais nullement d'une façon impérative. La loi ne fait qu'offrir l'indigénat, de sorte que, si l'individu se trouve l'objet d'une telle offre de la part d'un autre Etat, il peut faire son choix. Même l'Etat de résidence est dépourvu du droit de lui imposer sa nationalité. Lorsque l'individu est considéré comme national dans deux ou plusieurs Etats, la question en litige passe du domaine du droit interne et rentre dans celui du droit international. C'est ainsi que l'option ferait partie du droit international (1). On trouve trace de cette doctrine dans la pratique diplomatique des Etats-Unis. Il suffit de rappeler, à cet égard, comme M. Bayard, Secrétaire d'Etat, dans une instruction du 2 juillet 1886 à M. Vignaud, chargé d'affaires des Etats-Unis à Paris, fit ressortir, dans le cas de Victor Labroue, que celui-ci « aurait la faculté, en vertu du droit des gens indépendant de toute législation nationale, d'élire, à sa majorité, l'un des deux indigénats qu'il

(1) Voir l'exposé et la répudiation de cette doctrine dans Alvarez, p. 12.

vent accepter » (1). Après l'entrée en vigueur de la loi du 2 mars 1907, par laquelle l'option a été incorporée au système législatif des États-Unis, il n'y aura plus besoin d'invoquer le droit des gens en sa faveur.

Est-ce qu'on peut réellement soutenir cette idée de considérer l'option comme un institut du droit des gens ? Nous ne le croyons pas. Admettre cette idée signifierait en théorie déplacer les limites entre le droit interne et le droit international. Il doit appartenir à chaque Etat de déterminer par sa législation qui sera réputé national, et qui étranger. Les règles sur la nationalité sont d'ordre public et doivent être appliquées sur le territoire, sans égard aux règles opposées d'autres législations. En effet, les lois sur la nationalité sont les exemples les plus indiscutables des règles d'ordre public, ce sont des lois que l'Etat considère comme vitales pour son organisation même, et qu'il ne pourra remettre à la discrétion des individus. L'Institut de Droit International, dans sa session à Oxford en 1880, s'exprime dans une résolution de la façon suivante : « En aucun cas, les lois d'un Etat ne pourront être reconnues ni avoir effet sur le territoire d'un autre Etat, si elles sont en opposition avec le Droit public ou l'or-

(1) *For. rel.*, 1886, p. 303 ; Moore, *Digest*, p. 546. Que la même doctrine a été admise dans certains États d'Amérique du Sud, voir Alvarez, p. 13.

dre public de cet Etat (1). Donc, si un individu est réclamé comme national tant par l'Etat sur le territoire duquel il se trouve que par un Etat étranger, il n'y a pas de conflit de lois, et les tribunaux du pays intéressé doivent appliquer sa propre législation. Toute la doctrine critiquée semble venir d'une opinion erronée sur la nature même de la nationalité. Si l'Etat n'a pas le droit d'imposer pour toujours son indigénat, il est d'autre part exagéré de vouloir considérer les lois dans la matière comme impliquant seulement une offre à investir l'individu de telle ou telle nationalité. Par cette constatation, je suis arrivé à la portée pratique de la question. Si l'on part de cette idée que l'individu réclamé par deux ou plusieurs Etats pourra, en vertu d'une règle de droit des gens à cet effet, s'attacher à l'un ou l'autre, sans qu'il y ait besoin d'invoquer une règle du droit interne permettant cette option, on aboutirait à l'anarchie complète : l'Etat serait à la discrétion des individus qui, par une simple option, pourraient décliner « l'offre » de l'indigénat pour s'attacher à un Etat étranger.

S'il est, par conséquent, impossible de reconnaître l'option comme un institut du droit des gens et fondé en quelque sorte sur la notion même de la nationa-

(1) *Annuaire*, voir, p. 55.

lité, il peut néanmoins servir d'instrument pour établir un juste équilibre entre les exigences de la liberté individuelle et la nécessité de maintenir la souveraineté intérieure de l'Etat. Nous en avons déjà vu plusieurs exemples. C'est pourquoi il peut être d'intérêt d'examiner si l'option ne pourrait rendre des services pareils dans l'application, sur une échelle plus vaste, toujours sous l'expresse réserve que les dispositions en vertu desquelles l'option aura lieu, soient considérées faire partie des législations nationales. Ceci n'empêche naturellement pas que des accords internationaux puissent régler la matière. Mais ce qui est important à retenir, c'est que l'option ne doit pas être reconnue que si la loi nationale expressément l'autorise (1).

Comme je l'ai déjà fait remarquer, l'option est déjà admise dans un nombre considérable de législations et exerce, dans des cas très nombreux, l'effet

(1) Le gouvernement des Etats-Unis a, dans l'affaire Frank Ghiloni, exprimé une opinion contraire. M. Lansing, donnant des instructions à l'ambassade à Rome, dit entre autres (le 20 juillet 1915): « Ce gouvernement est d'avis que le principe d'élection de nationalité devrait être reconnu dans les cas de personnes nées avec double nationalité, indépendamment du fait que les lois nationales des Etats-Unis en question puissent prescrire des formes définies d'élection » (*Diplomatic Correspondence between the United States and belligerent Governments relating to neutral rights and commerce Suppl. to A. J.*, 1916, p. 463).

le plus important pour prévenir les conflits. Pour que l'option soit en mesure de supprimer les conflits, il faut qu'on lui tienne compte mutuellement, c'est-à-dire que son exercice en faveur d'un Etat amène la perte de nationalité antérieure. Il faut que l'option soit à cet égard assimilée à la naturalisation. Un examen rapide de quelques principales législations permettra de nous fixer sur ce point.

En ce qui concerne les Etats-Unis, l'art. 6 de la loi du 2 mars 1907 fait résulter la perte du droit de la protection pour les personnes nées à l'étranger de citoyens des Etats-Unis et domiciliées à l'étranger, si elles ne remplissent pas certaines formalités d'option dans un délai prescrit. La loi ne fait aucune allusion à l'effet d'une option en faveur d'un Etat étranger. On ne pourrait soutenir qu'un tel cas ferait perdre la nationalité américaine en vertu de l'art. 2 qui concerne l'effet d'une naturalisation étrangère, celle-ci comportant l'acquisition d'une nouvelle nationalité, tandis que l'option signifie un choix entre deux indigénats déjà existants. Il faut, par conséquent, que le citoyen américain dans la situation prévue par la loi et qui désire que son option pour une nationalité étrangère soit reconnue, omette de remplir les formalités requises par l'art. 6. L'âge pour l'option est fixé à 18 ans, de sorte que les obligations militaires dans presque tous les pays ne sont

pas encore dues. Il n'est pourtant pas absolument certain que l'omission d'opter de la manière prévue a pour conséquence la perte de l'indigénat. La loi ne parle que de la perte du droit à la protection. Comme je l'ai remarqué, le statut technique de l'indigénat ne comporte pas nécessairement le droit à la protection. Il peut, par conséquent, être discuté, si une option en faveur de la nationalité étrangère signifie la perte d'une nationalité américaine ou simplement une perte temporaire du droit à la protection. Il est compréhensible que, vu la pratique des Etats-Unis pour prévenir les conflits, le Department of State n'a pas cru nécessaire de préciser son opinion sur ce point. En effet, on ne trouve pas d'indication sur cette question. Pour les autorités américaines, il paraissait suffisant d'être fixé sur le point de savoir si l'individu doit recevoir la protection des Etats-Unis ou s'il s'est placé dans une situation où celle-ci ne pourrait raisonnablement s'appliquer. Cependant, on a fait parfois allusion à l'effet de l'option, et alors, comme je l'ai déjà signalé, dans le sens qu'elle amène la perte de l'indigénat. C'est ainsi que dans un mémorandum, en date du 4 mai 1885, Wharton exprime le point de vue du Department of State dans ce sens (1). Très typique pour la ma-

(1) Moore, *Digest*, III, p. 522, *For. Rel.*, 1879, p. 825.

nière d'expression est l'opinion de M. Porter, secrétaire d'Etat p. i. disant dans le cas de Robert Emden, né en Suisse d'un père américain : « Si, d'autre part, il n'a pas fait d'option pareille, mais par son séjour continu en Suisse est considéré comme ayant adopté la nationalité suisse, il ne peut pas maintenant obtenir un passeport comme citoyen des Etats-Unis. Dans ce cas, s'il veut devenir citoyen des Etats-Unis, la voie régulière serait de venir ici personnellement se faire naturaliser » (1). D'après cette opinion, il paraît clair qu'on a reconnu l'option en faveur d'un Etat étranger comme impliquant la perte de la nationalité américaine. Enfin, dans le cas de David Mark, né au Guatemala et domicilié dans le même pays pendant cinq ans après sa majorité atteinte, M. Adeë, secrétaire d'Etat p. i. disait qu'il avait « inferentially » opté pour une autre nationalité que celle des Etats-Unis (2). L'option faite en faveur de l'Etat des parents par un individu né et domicilié aux Etats-Unis n'est pas prévue dans la loi de 1907. Il n'y a aucun doute que la pratique des Etats-Unis reconnaisse la validité d'une telle option lorsqu'elle est combinée avec un déménagement du domicile en

(1) Mr Porter à M. Winchester le 14 septembre 1885, *For. Rel.*, p. 811.

(2) Mr Adeë à Mr Combes le 15 septembre 1903, *ibid.*, 1903, p. 595.

dehors des Etats-Unis. Ceci résulte d'une façon très nette des instructions données à l'ambassadeur à Rome dans l'affaire Frank Ghiloni : « Ce gouvernement n'a aucun désir d'intervenir dans les cas de personnes nées aux Etats-Unis de parents italiens et qui domiciliées en Italie à l'époque de la majorité atteinte y sont encore domiciliées et qui évidemment ont choisi la nationalité italienne (1) ». Il paraît même que l'option est reconnue sans cette condition à moins que le pays ne se trouve en guerre.

Pour ce qui concerne la Grande-Bretagne, il ne peut y avoir aucune hésitation. L'article 13 de la loi du 7 août 1914 assimile le droit d'option à la naturalisation : « Le sujet britannique qui, par l'acquisition d'un certificat de naturalisation ou par un autre acte volontaire et formel (« by any other voluntary and formal act »), y devient naturalisé sera dorénavant considéré comme ayant cessé d'être sujet britannique ».

En ce qui regarde la France, la question est, au contraire, sous certains aspects, controversée. Dans sa teneur primitive, l'article 17, § 1^{er} C. c. ne se référait qu'à la naturalisation à l'étranger comme cause de perte de l'indigénat. L'expression « natu-

(1) Diplomatic Correspondence between the United States and Belligerent Governments relating to neutral rights and commerce, *Suppl. to A. J.*, octobre 1916, p. 463,

ralisation obtenue en pays étranger » ne paraissait pas applicable au cas d'une option en faveur d'une nationalité étrangère. Dans le célèbre cas du sieur Carlier, le Tribunal de Valenciennes et la Cour de Douai se prononcèrent en ce sens. Carlier qui était né de parents français en Belgique avait régulièrement réclamé à sa majorité la nationalité belge. Pour obtenir la radiation de son nom sur la liste de recrutement en France, il intenta une action contre le préfet du Nord. Le Tribunal, puis la Cour d'appel déclarèrent cependant qu'il n'avait pas perdu la nationalité française (1). C'est pour prévenir dans l'avenir le retour de cas pareils que le législateur de la nouvelle loi de 1889 a expressément assimilé à ce point de vue l'acquisition d'une nationalité étrangère par le bienfait de la loi à la naturalisation (2). Donc, unanimité sur ce point que l'option en faveur d'un Etat étranger et pour le *jus soli* pourra amener la perte de l'indigénat français retenu *jure sanguinis*. Mais dans quelles conditions ? C'est ici que s'ouvre de nouveau la discussion ? Pour pouvoir perdre la nationalité française par l'acquisition d'une nationalité nouvelle en vertu de l'option, il faut que l'individu possède la capacité de changer de patrie. Et cette capacité sera déter-

(1) *Clunet*, 1882, p. 416.

(2) Rouard de Card, p. 208.

minée par la loi française. Si l'on étudie d'un peu plus près ce que cela veut dire, on sera amené à se demander si oui ou non la réserve de l'article 17 § 1^{er} *in fine* sur la nécessité d'une autorisation du gouvernement s'applique même à l'hypothèse de l'option. L'affirmative est, en effet, soutenue par M. Weiss (1). L'individu qui, encore soumis aux obligations du service militaire pour l'armée active, aurait opté pour une nationalité étrangère, sans avoir obtenu préalablement l'autorisation du gouvernement français, ne perdrait pas l'indigénat français et resterait investi de deux nationalités. Puisqu'il est peu probable que cette autorisation soit accordée, tant qu'il ne s'agit pas d'un individu incapable de servir, on pourrait redouter de nombreux conflits. Il faut pourtant signaler une autre opinion, selon laquelle la réserve de l'article 17 § 1^{er} sur la nécessité d'une autorisation gouvernementale ne s'appliquerait qu'aux cas de naturalisation étrangère, mais nullement à l'acquisition d'une nouvelle nationalité par le bienfait de la loi. On invoque, pour soutenir cette thèse, que la *ratio legis* du législateur français a été d'empêcher des naturalisations frauduleuses dans le but d'éviter le service militaire, tandis que ce motif n'a pas de force lorsqu'il s'agit d'une option, puisque

(1) Weiss, p. 519 ; Valéry, p. 248 quoique moins décidé.

l'individu ne pourrait pas se placer frauduleusement dans la situation requise pour l'exercice de ce droit. On a encore invoqué le projet de loi Viviani, qui aurait pour but de trancher la question justement dans le sens indiqué par M. Weiss. Le projet prévoit, en effet, la modification de l'article 17 § 1^{er} de la façon suivante : « Si le Français est encore soumis aux obligations du service militaire, la naturalisation à l'étranger ou *l'acquisition sur sa demande de la nationalité étrangère par l'effet de la loi* ne lui fera perdre sa qualité de Français que si elle a été autorisée par le gouvernement français ». La question a été discutée au sein de la Société suisse de droit international, dans sa réunion du 12 décembre 1916, où le professeur Sauser-Hall, dans un remarquable discours, s'exprimait en faveur de l'option de la façon suivante : « On rencontre, en effet, cette opinion (que je viens d'indiquer) dans le grand traité de droit international privé de Weiss. Mais Weiss n'appuie sa réserve d'aucun précédent judiciaire et d'aucune pratique administrative : c'est donc une pure opinion doctrinale. Si considérable que soit l'opinion de Weiss on ne peut pas se contenter de cette interprétation pour fixer le sens de la loi. J'ai fait alors des recherches dans les œuvres d'illustres jurisconsultes français et je n'ai rien trouvé. J'ai compulsé les recueils de jurisprudence sans trouver de sentence

tranchant expressément le problème. J'ai écrit à M. Lardy, le distingué ministre de notre pays à Paris, pour lui demander s'il aurait eu, au cours de sa longue pratique, connaissance d'une décision judiciaire ou administrative quelconque exigeant dans le cas d'option d'un Français pour une nationalité étrangère une autorisation gouvernementale ; il a bien voulu me répondre qu'il n'en connaissait point » (1). En présence de telles affirmations toutes opposées, il serait hasardeux de vouloir se prononcer d'une façon définitive. Tant qu'un jugement ne sera pas intervenu dans l'un ou l'autre sens, il faut considérer la question ouverte.

En ce qui concerne l'application des dispositions de la loi française quant au droit de décliner l'indigénat français reconnu à certaines catégories de personnes nées en France de parents étrangers, nous avons déjà mentionné comment la pratique administrative tend à combiner l'exercice du droit déclaratoire avec l'obligation de quitter le territoire (2).

Pour l'Allemagne, nous avons indiqué l'obligation qui lui incombe, en vertu du traité de Versailles, art. 278 (3). Cette disposition ne contient pourtant

(1) *Verhandlungen der Schweizerischen Vereinigung für internationales Recht*, 1916, p. 37.

(2) *Suprà*, p. 283.

(3) *Suprà*, p. 144.

que l'engagement de reconnaître la nouvelle nationalité acquise par voie de naturalisation et ne saurait être étendue jusqu'à comprendre le changement par suite d'option. C'est par conséquent dans les dispositions de la loi allemande elle-même qu'il faut chercher la réponse à la question, à savoir quel effet elle attribue à l'option en faveur d'une nationalité étrangère. D'après l'article 25 de la loi en vigueur, « un Allemand qui n'a dans l'Empire ni domicile, ni résidence durable, perd l'indigénat allemand par le fait d'acquiescer, à sa demande, une nationalité étrangère ». Il n'y a aucun doute qu'une option qui implique une manifestation de volonté en faveur d'un Etat étranger soit assimilée à une naturalisation sur demande. D'autre part, il est également clair que l'omission d'exercer un droit déclinatoire ne suffit pas pour perdre la nationalité allemande (1). L'effet de l'exercice de l'option dépend, par conséquent, du point de vue de la loi allemande, de la forme dans

(1) Keller-Trautmann, p. 289. — Voir dans ce sens le Tribunal civil de la Seine, 20 janvier 1920 dans l'affaire Miele fils. Cette acquisition (de la nationalité hollandaise en vertu des articles 1 et 3 de la loi hollandaise du 29 juillet 1850) ne saurait suffire aux termes de l'article 25 de la loi allemande du 22 juillet 1913 pour faire perdre à Miele fils sa nationalité allemande, puisque cet article subordonne la perte de la nationalité allemande à ce fait que l'acquisition de la nationalité étrangère a eu lieu sur la demande de l'Allemand, circonstance dont l'existence n'est pas établie en l'espèce.

laquelle elle est organisée. Autrefois on pouvait discuter sur la question de savoir s'il fallait obtenir un acte de manumission pour que l'intéressé soit libéré de ses obligations militaires. La manumission ne peut être refusée en temps de paix que sur des motifs d'ordre militaire énumérés dans l'article 22. Après l'abolition du service obligatoire en Allemagne, ces prescriptions semblent dépourvues d'importance pratique (1).

La loi allemande se basant uniquement sur le principe du *jus sanguinis* ne contient aucune prescription d'option.

En ce qui concerne l'Italie, il n'y a pas de doute que sa législation permet à l'Italien né et domicilié à l'étranger et devenu étranger *jure soli* de se libérer de la nationalité italienne (loi du 13 juin 1912, art. 7).

Les Etats scandinaves admettent également qu'une option par laquelle l'intéressé acquiert une nationalité nouvelle fait perdre l'indigénat (loi suédoise du 1^{er} octobre 1894 art. 5, la loi norvégienne du 21 avril 1888 art. 6, loi danoise du 19 mars 1898 art. 5). Le

(1) Voir la discussion relative à la manumission et son effet quant à l'option : Borel E., *La nationalisation des étrangers*, Zürich, 1916, p. 7 ; Sauser-Hall, *Le droit d'option*, p. 22 et les débats dans la Société Suisse de droit international ; *Verhandlungen*, 1916, p. 35.

projet qui vient d'être déposé n'apporte aucune modification à cet égard (1).

Il résulte déjà de ces exemples que l'acquisition d'une nationalité nouvelle par option, selon beaucoup de législations, amène la perte de la nationalité ancienne. L'exposé fait est, d'ailleurs, loin d'être complet. Les prescriptions de cette sorte exercent un effet considérable, pas suffisamment apprécié, pour prévenir des conflits. Pourquoi n'arrivent-ils pas à des résultats auxquels on pourrait s'attendre vu le grand nombre de législations contenant ces prescriptions ? La réponse est facile à trouver. La raison qui, en grande partie, les prive d'effet est le défaut de correspondance. C'est ainsi que, par exemple, une personne née de parents britanniques en France et domiciliée en France à l'époque de sa majorité sera bientôt investie de deux nationalités si elle ne décline pas la nationalité française, selon les règles prévues à l'article 8 § 4 C. c., ou bien l'indigénat britannique d'après les prescriptions de la loi britannique sec. 1, § 14. Dans ce cas la simple omission conduit au double indigénat avec toutes ses conséquences néfastes. Quelquefois le droit d'option devient illusoire par suite des règles au sujet de l'âge auquel l'individu aura le droit d'opter. Si l'Etat l'appelle sous les

(1) Projet suédois, p. 76.

drapeaux à dix-huit ans, son droit d'option réservé à la majorité ne lui servira pas (1).

Il ne semble pas qu'on doive rencontrer des difficultés insurmontables pour établir l'accord entre ces dispositions. Comme le remarque si justement M. Lapradelle, « s'emparer de la divergence des lois, sur cette question de détail, pour argumenter contre l'option, nous paraît, à vrai dire, inadmissible » (2). Les objections qu'on élève contre l'adoption universelle d'une règle d'option se fondent sur les défauts inhérents au système lui-même. Il en existe plusieurs, c'est hors de doute. Mais ce qu'il faut retenir, c'est ceci : Les mêmes conséquences d'option qui peuvent empêcher son adoption dans une législation déterminée peuvent signifier un avantage, lorsqu'on envisage la situation des ressortissants de cet Etat établis à l'étranger et qui bénéficient des dispositions en vigueur sur ce territoire. Ceci revient à dire que l'option se présente sous un tout autre aspect lorsqu'il s'agit de sa réalisation universelle que lorsqu'on envisage le problème d'un point de vue national. Il est possible, au moins dans une certaine mesure, que les inconvénients qu'un Etat peut éprouver en conférant la faculté de répudiation aux personnes nées de parents étrangers sur le territoire puissent

(1) Comp. Lapradelle, p. 38, le cas de Philip Smith.

(2) Lapradelle, p. 381.

être en quelque sorte compensés par le même droit ouvert à ses nationaux établis dans l'autre pays.

Il nous paraît nécessaire d'insister sur ce point. Les objections qu'on pourra élever contre l'introduction d'option dans une législation déterminée ne conservent pas toute leur importance lorsqu'on se figure la faculté d'option universellement admise. C'est ainsi que la crainte de voir l'assimilation des étrangers devenir plus difficile par suite de l'exercice de leur droit de répudier l'indigénat offert *jure soli* peut être contrebalancée par le nombre d'individus qui réclament cet indigénat et désirent se débarrasser de leurs obligations envers leur seconde patrie. Il faut tenir compte des deux côtés. Pourtant, il faut le reconnaître, l'équilibre ne jouera pas toujours. Un élément d'une grande importance intervient pour le rompre. Nous faisons allusion au service militaire obligatoire qui, par les charges plus ou moins lourdes suivant les pays, sera susceptible de faire introduire dans l'idée d'option des calculs qui ne mériteraient pas d'être protégés par le législateur. Il n'y a peut-être aucun pays qui ait eu autant d'expérience à cet égard que la France. Par la loi du 7 février 1851, la France a adopté le système du *jus soli* avec option résolutoire qui donna des résultats satisfaisants. Après la guerre 1870-1871, alors que les charges militaires avaient été augmentées,

les étrangers ont répudié en masse l'indigénat français. C'est pourquoi le législateur a introduit, par la loi du 26 juin 1887, le système du *jus soli* sans option, un système qui, par suite des difficultés d'ordre international auxquelles il donnait lieu, fut abandonné et remplacé par celui introduit en vertu de la loi du 23 juillet 1893, encore en vigueur et qui prévoit un droit d'option aux natifs de la seconde génération dont seule la mère était née en France. D'après ces expériences, on comprendra aisément la crainte des Etats à charges militaires très lourdes de voir le droit de répudiation utilisé comme moyen d'éluider le service militaire. On a cherché à mettre ce motif hors de la balance. C'est ainsi qu'une loi belge du 3 juin 1870 impose l'obligation du service militaire en Belgique à celui qui, conformément à l'article 9 du C. c., fait la déclaration y prévue, seulement s'il est tenu envers un pays quelconque des obligations imposées par des lois de recrutement. De cette façon on a voulu éviter que les personnes qui désirent s'attacher à la Belgique par le fait de leur incorporation s'exposent à des charges plus lourdes que celles qui les attendaient dans leur seconde patrie. On considère que ce serait trop demander que l'individu réclamé par deux pays s'attache à celui qui lui impose les charges les plus lourdes et ainsi sacrifie une nationalité pour une

autre qui le mettrait dans une situation inférieure. Il est juste de tenir compte de cette préoccupation. En vertu d'une telle disposition, l'individu né d'étrangers pourra opter, sans être arrêté par l'obligation de subir, par suite de sa déclaration, des obligations auxquelles il échappe dans le pays de ses parents. Cette méthode, si effective qu'elle puisse être pour redresser l'option et faire ressortir la vraie volonté de l'optant, est pourtant affectée d'un défaut très grave, celui notamment de compromettre par son application l'égalité des citoyens devant la loi. Aussi ne faudrait-il recourir à ces moyens qu'à titre purement exceptionnel. En effet, il semble que la question concernant l'effet de l'inégalité des charges militaires sur option soit en train de diminuer d'importance. Par suite des réductions opérées sur les armements et la limitation des obligations militaires introduites un peu partout après la guerre, on est fondé à croire que l'individu ne sera plus influencé dans son choix par des motifs de cet ordre. Une certaine uniformité vient de succéder à l'état de choses d'autrefois. Certes, il existe encore des différences à ce point de vue. Ceci est notamment le cas entre les Etats-Unis et les Etats du Continent européen. Ne pourrait-on pas recourir ici à des mesures telles que celles qui ont été adoptées par la Belgique ? Ne pourrait-on pas stipuler qu'un individu né aux Etats-Unis

de parents étrangers européens serait libéré des obligations militaires qui normalement l'attacheraient s'il se prononçait en faveur du pays de ses parents ? Ne vaudrait-il pas mieux faire ce sacrifice au seul point de vue militaire que de s'exposer à perdre complètement cet individu ? Ou bien si le sentiment public pouvait être choqué de voir ces fils du pays former un groupe privilégié, on pourrait atténuer l'application de la règle de la façon que vient de proposer M. Weiss pour les fils des Français nés dans l'Amérique latine. Un établissement durable les forcerait de se soumettre aux obligations militaires, tandis que, dans le cas d'un séjour limité, ils seraient exempts de ces devoirs. L'objection fondée sur des raisons d'ordre militaire est, en effet, la plus sérieuse qu'on puisse diriger contre le système d'option universelle. Nous avons montré qu'elle peut être sinon repoussée, tout au moins réduite quant à sa force. Et ne faut-il pas dire que de deux maux il faut choisir le moindre et que la difficulté qui résulte de la double nationalité est un plus grand mal que le sacrifice au point de vue militaire ? Ici se pose la question : Est-on en droit de dire que le système d'option universelle supprime la double nationalité ? A ceci, on pourrait répondre que l'option même si elle ne supprime pas tous les conflits, en écarte pourtant ceux susceptibles de créer des difficultés. Pour préci-

ser, il est évident que l'option ne peut pas influencer la condition de l'individu mineur. Elle laisse subsister son statut indéci qui n'est pas autre chose qu'un double indigénat que l'option a justement pour but de trancher. Mais il est également clair que les inconvénients de cette situation sont minimes, étant donné que l'intérêt à préciser le statut du mineur à ce point de vue ne peut exister que tout exceptionnellement.

Mais il y a à ce propos un point sur lequel il faut insister. L'option ne peut exercer son effet à supprimer les conflits qu'à condition de satisfaire à certaines exigences quant à son organisation. J'ai déjà mentionné comment son effet peut être complètement paralysé par la simple omission. Il faut provoquer une manifestation expresse de la volonté et contraindre l'intéressé à faire son choix. Nous avons montré comment la naturalisation presque partout entraîne la perte de l'indigénat antérieur. Si l'on rend impossible la possibilité de se rattacher tacitement à un pays et si l'on fait que l'option implique toujours une expression positive de volonté, on évitera beaucoup d'embarras. Une telle option vaudra la naturalisation dans un Etat et la libération de l'indigénat dans un autre.

Sous ces réserves, l'option admise en règle universelle sera un instrument excellent pour lutter

contre la double nationalité. Elle sera plus facile à faire adopter qu'une loi unique d'après le modèle que nous venons de tracer. En effet, on ne pourra mieux faire ressortir ses avantages qu'en se référant au témoignage de M. Sauser-Hall, dont la haute autorité et la vaste expérience pratique rend l'opinion particulièrement probante. « Depuis le moment où j'ai écrit mon livre et rédigé mon rapport », dit-il dans un discours devant la Société suisse de droit international, « j'ai été investi par le Conseil fédéral de fonctions où je dois journellement m'occuper des questions de naturalisation, des problèmes soulevés par la double nationalité et des conflits dérivant des obligations militaires. Les expériences pratiques — j'insiste sur ce point — les expériences d'ordre purement pratique que j'ai faites à cet égard m'ont absolument convaincu que nous devons lutter contre le double indigénat et que l'option était le seul moyen de l'éviter » (1).

(1) *Verhandlungen der schweizerischen Vereinigung für internationales Recht*, 1916, p. 32.

X

Dans le développement vers une reconnaissance quasi universelle du droit à la libre expatriation que je viens de tracer, l'observateur attentif pourra distinguer deux courants de principe agissant dans le sens opposé. La nécessité d'un équilibre entre les intérêts de la communauté et ceux de l'individu, constituant tout le problème du droit public, apparaît nettement dans cette controverse. Il est naturel qu'avec la conception quantitative de la force et des buts de l'Etat, le point d'équilibre soit placé à un tout autre lieu qu'en partant des droits de l'individu de poursuivre ses aspirations et de développer ses facultés personnelles. Il est aussi naturel que le point d'équilibre soit autre, lorsque l'Etat même est en danger et que la nécessité politique le force à absorber toutes les aspirations personnelles et employer tous les moyens pour le but suprême de la défense. Dans de telles circonstances, il sera nécessaire de resserrer les liens de nationalité, tant dans le sens d'apporter des restrictions au droit d'expatriation que dans l'application d'une politique d'exclusion de

la communauté nationale de ceux qui refusent de se sacrifier pour la préservation de l'Etat. De telles mesures deviennent, dans ces conditions, naturelles et légitimes pour chaque communauté politique.

La perspective du temps nous permet de constater un développement certain en faveur des idées individualistes. J'ai déjà tâché d'en indiquer les motifs. Il serait pourtant parfaitement illusoire de s'imaginer que ce développement n'a pas subi l'influence d'autres facteurs que des idées ou même des efforts positifs des Etats particuliers dans le but de contenter certaines catégories de la population, et, par cela même, en dernier lieu, de servir à l'augmentation en nombre de citoyens. Un autre motif, basé sur la nature même de la nationalité et sur son caractère d'être formée par devoirs et droits mutuels, a, quoiqu'on l'ait plus rarement fait ressortir, puissamment contribué à ce développement.

Si l'Etat rend l'expatriation plus difficile, il augmente d'autant plus ses devoirs. Si la nationalité subsiste, elle le fait dans le sens des devoirs tout aussi bien que dans celui des droits. L'expérience montre que les obligations peuvent être un fardeau pour l'Etat, sans compensation proportionnelle dans les devoirs de l'individu. Je n'ai pas en vue uniquement les obligations si étendues que les Etats-Unis se sont imposées vis-à-vis de leurs citoyens adoptifs et qu'on

a dû — comme je l'ai démontré — restreindre de différentes manières. L'Etat peut être forcé de se charger de la défense des individus, assimilés peut-être depuis des dizaines d'années à un Etat étranger, mais qui, pour une raison quelconque, trouveront commode d'appeler à la protection de leur pays d'origine. S'ils y reviennent — peut-être aliénés à leur ancienne patrie — il les faut recevoir et ils auront droit à la jouissance de tous les droits de citoyens comme les autres nationaux. Et qu'est-ce que l'Etat peut exiger de l'émigré, si ce n'est peut-être le service militaire pour lui et ses descendants avec certaines restrictions ? Les impôts sur capital et revenus à l'étranger ne sauraient que difficilement être réclamés et encaissés. Il est difficile de réclamer par un titre juridique soit la personne, soit les biens de l'émigré. S'ils sont mis à la disposition de l'Etat, ce sera grâce à d'autres motifs qui n'ont rien à voir avec les exigences qu'on peut faire valoir de droit, et qui agiraient assurément sans être appuyées par des règles juridiques. Ceci montre l'inutilité des prescriptions ayant pour but de maintenir les relations avec les émigrés et réclamer d'eux l'accomplissement des devoirs de citoyen. Ces prescriptions imposeraient des devoirs à l'accomplissement desquels la force exécutoire fera défaut, tant que l'individu séjournera dans un Etat étranger, qui fait aussi va-

loir des droits sur lui. Les obligations ne deviendraient actuelles qu'à son retour. Les prescriptions en question ne sont pourtant pas faites pour ces personnes-ci, mais pour celles qui restent sur le territoire d'un Etat étranger (1).

L'intérêt individuel et celui de l'Etat semblent souvent être directement opposés. Si l'individu fait appel à son caractère national et exige l'intervention de l'Etat en sa faveur, ceci signifie parfois un fardeau pour l'Etat, sans aucune proportion avec l'intérêt de la communauté, et de nature à engager sévèrement sa responsabilité politique. D'un autre côté, lorsque les intérêts de l'Etat exigent la soumission complète de l'individu, ses intérêts semblent commander qu'il s'affranchisse des liens qui le retiennent. Comme je viens de le signaler, ce contraste qui apparaît ici d'une manière particulièrement caractéristique est inhérent au droit public. C'est la tâche de chaque Etat particulier que de chercher le juste équilibre.

C'est à ce point que nous sommes confrontés par le problème de l'expatriation et de la question de sa justification. On ne saurait le résoudre d'un point de départ abstrait. Les paroles de Vattel, aupara-

(1) Rodrigo Octavio, *Double nationalité et perte de nationalité spécialement au point de vue de la législation du Brésil*, *Clunet*, 1913, p. 418.

vant citées, considèrent le problème au point de vue d'un individualisme extrême, qui maintenant nous doit paraître étrange. Les relations entre l'individu et l'Etat se sont depuis considérablement modifiées. Le développement historique que je viens de tracer a conduit l'individualisme à un point qui ne saurait être dépassé sans danger pour l'équilibre. Après une lutte pénible il a conduit à la reconnaissance du droit naturel de l'individu de choisir librement l'endroit où il veut vivre et qu'il trouve propice au développement de ses facultés personnelles. Mais les expériences que le monde vient de subir ont conduit à une compréhension plus juste des droits fondés sur l'autorité de l'Etat. Les droits de l'Etat de se servir de l'individu pour ses buts, droits qui vont jusqu'au sacrifice complet, le traitement plus dur et l'estimation inférieure des valeurs individuelles, qui sont des conséquences de la guerre, tout cela a contribué à accentuer et à faire comprendre d'une manière très nette l'incontestable droit de l'Etat de se servir des individus pour le bien général et ses buts politiques. Les citoyens constituent la fortune la plus précieuse de l'Etat. On ne peut concéder à l'individu le droit de se séparer sans façon de la communauté dont il fait partie, nullement par hasard. Donc, la politique qui tend à conserver cette fortune n'est pas injuste. Mais comme je l'ai indiqué

il est, pour ce but, vain de rendre l'expatriation plus difficile. Abstraction faite des dispositions qui ont pour but de restreindre la liberté d'émigration, on n'atteint pas ceux qu'on désire atteindre. Le point de départ doit toujours consister dans la considération que les citoyens sont, en même temps que la fortune la plus précieuse de l'Etat, des individus avec leurs buts et tâches personnels, qu'il ne faut ni brutaliser, ni compromettre.

Il n'est pas aisé d'exprimer ces points de vue et leurs conséquences internationales dans une formule juridique. Quoique chaque Etat ait, en principe, le droit incontestable de résoudre le problème de l'expatriation par sa législation interne, il ne s'ensuit pas que chaque solution de ce genre soit permise par le droit des gens. Si l'on considère la situation, telle qu'elle vient de se cristalliser et stabiliser après une longue lutte pour la liberté d'expatriation, comme un résultat acquis au droit des gens — et il me semble qu'on a le droit de comprendre la situation de cette façon — on paraît pouvoir risquer l'assertion que le droit des gens n'autorise pas un Etat à retenir pour toujours sous son autorité celui qui s'est servi de son droit naturel de choisir son domicile et s'est fait incorporer dans un autre Etat. La souveraineté n'implique pas le droit de l'Etat d'agir comme bon lui semble. Il équivaudrait à un empiétement coup-

blement arbitraire sur l'intérêt légitime d'un Etat à pouvoir compter comme citoyen celui qui volontairement s'est associé à lui si l'Etat d'origine exigeait la subsistance de la nationalité en vertu de la thèse de l'allégeance perpétuelle. Ceci ne signifie, en effet, rien que les choses évidentes. Le développement historique a pourtant démontré qu'on ne l'a pas toujours compris ainsi.

La réalisation des devoirs que comporte l'indigénat ne peut être renforcée que pendant le séjour de l'individu sur le territoire. On ne saurait les faire valoir en dehors du territoire. La réalisation de l'idée que comporte la nationalité dépend ainsi d'un élément de nature territoriale, un élément qu'on retrouve dans presque toutes les constructions de la nationalité. Il est donc naturel que cet élément attire l'attention à chaque effort de résoudre le problème d'expatriation d'une manière pratique et concrète. En partant de cette idée que la réalisation effective et complète de ce que contient la notion doit nécessairement exiger le séjour de l'individu sur le territoire, il me semble que, pour arriver à une solution pratique du problème, on est en droit de poser les deux thèses que voici :

1° Aucun Etat n'a le droit de naturaliser les citoyens étrangers domiciliés dans leur patrie, et

2° Chaque Etat a le droit de déclarer qu'un de ses

ressortissants, ayant acquis une nationalité étrangère par naturalisation, ne perdra pas sa nationalité d'origine, tant qu'il continue d'être domicilié dans sa patrie.

Quant à la première thèse, il est simplement absurde qu'un Etat puisse se faire incorporer les citoyens d'un autre Etat, seulement en leur concédant son caractère national. Les conséquences d'une telle manière d'agir seraient trop absurdes pour qu'on ait besoin d'y insister. Il paraît aussi évident qu'un individu ne doit pas avoir la possibilité d'acquérir une nationalité étrangère tant qu'il séjourne sur le territoire de la patrie. De cette manière il serait aisé pour lui d'éviter les obligations nationales et d'abolir ainsi pour son compte le principe nécessaire pour chaque système légal de l'égalité des citoyens devant les charges nationales (1).

La seconde thèse n'est d'abord qu'une conséquence de la première. Car si l'Etat naturalise un étranger tant qu'il est domicilié dans sa patrie, celle-ci

(1) Dans un nombre restreint de cas, le caractère national a été concédé au Danemark sans que l'individu ait été domicilié dans le pays. Le projet suédois envisage aussi la possibilité de ces exceptions et cite comme exemple ce cas que la fille d'un commerçant suédois établi à l'étranger perd sa nationalité suédoise par suite d'un mariage avec un étranger décédé peu après le mariage, et revient chez ses parents, qui continuent de résider à l'étranger. Projet suédois, p. 52-53.

doit avoir le droit d'en empêcher les effets, soit que l'individu ait demandé la naturalisation, soit qu'elle ait eu lieu sans aucun acte de sa volonté. Concernant la première possibilité, il faut remarquer que la liberté individuelle de choisir sa nationalité ne saurait être poussée jusqu'à l'absurde conséquence d'ouvrir la voie au démembrement de toute organisation d'Etat. A propos de la deuxième éventualité, on a le droit de soutenir que l'Etat n'est pas autorisé à imposer sa naturalisation à un citoyen étranger seulement en vertu de son droit souverain sur son territoire, tout comme il n'est pas autorisé à retenir pour toujours au même titre sous son autorité ses citoyens.

Mais la seconde thèse posée a des conséquences qui n'attirent pas tout d'abord l'attention. Elle reconnaît l'existence de la double nationalité et fait une exception de la règle qu'on perd une nationalité en acquérant une autre. Cette conséquence est digne de réflexion. Mais il s'agit de peser les intérêts opposés. On y trouvera que les raisons qui parlent en faveur d'une nationalité étrangère conservée sont peu importantes en comparaison de l'intérêt de l'Etat de continuer à traiter comme son citoyen un individu dans cette position. L'individu n'a aucune raison de se plaindre. La nationalité étrangère ne mérite des égards que lorsqu'elle a le fondement réel du domi-

cile dans le pays en question. Si l'Etat était obligé de traiter comme sujets étrangers ceux qui en faisaient autrefois partie, qui, en dépit de leur naturalisation étrangère, sont établis dans l'ancienne patrie, la voie à la naturalisation *in fraudem legis* serait ouverte.

Que l'Etat, dans ce cas, risque d'héberger toute une colonie d'étrangers nominels qui, nonobstant leur incorporation formelle à un autre Etat, pourraient jouir de tous les privilèges du pays de résidence sans participer aux sacrifices résultant de la nationalité, cela est évident.

Une telle prescription n'aurait pas moins de grands avantages dans le domaine du droit international privé. La nécessité d'appliquer la législation étrangère en matière de capacité, des règles de succession, des motifs de divorce, etc., aux citoyens naturalisés à l'étranger, mais domiciliés dans l'ancienne patrie, est très incommode pour les Etats qui ont adopté le principe de nationalité. Non seulement ses règles seront très souvent inaptes à appliquer aux personnes à moitié assimilées à un autre pays, mais leur emploi sera parfois en contradiction flagrante avec les exigences élémentaires de *bona fides*. Dans le cas où la naturalisation a eu lieu sans aucun acte de volonté des personnes intéressées, comme par exemple lorsque la naturalisation du chef de famille change la nationalité de sa femme et de

ses enfants, la règle que la nationalité est perdue par suite d'une naturalisation à l'étranger pourrait signifier une perte des droits pour ceux qui sont naturalisés à l'étranger malgré eux. Si, par exemple, un mari quitte sa femme et se fait naturaliser à l'étranger, la femme pourrait, par cet acte unilatéral de son mari, perdre la possibilité du divorce, qu'elle avait auparavant. Après avoir acquis la nationalité étrangère par la naturalisation de son mari et, par suite, dépourvue de sa nationalité antérieure malgré son domicile dans sa patrie, la faculté de divorce, si les tribunaux de la patrie étaient saisis de l'affaire, dépendrait des dispositions de la nouvelle loi des époux, acquise par la naturalisation. Si la nouvelle patrie n'admettait pas le divorce, ou si les causes n'y existaient pas selon la loi comme selon celle de l'ancienne patrie, la femme aurait perdu le droit qu'elle avait auparavant. Mais si la femme avait le droit de garder sa nationalité, ce serait le droit national en dernier lieu commun aux deux époux qui serait appliqué (1).

Comme j'ai eu l'occasion de le démontrer, un grand nombre d'Etats reconnaît de fait en pratique la double nationalité pour éviter les conflits, de manière que le pays adoptif ne fait pas valoir la nationalité acquise par naturalisation, tant que l'in-

(1) Projet suédois, p. 78. Voir la convention de la Haye, le 12 juin 1902.

dividu séjourne dans son ancienne patrie. La règle que j'ai tracée semble être le complément et l'autre aspect de cette pratique. La circonstance qu'un Etat s'abstient de faire valoir ses droits à un naturalisé qui séjourne dans son ancienne patrie pourrait trouver une explication dans cette idée que la nationalité acquise par naturalisation a, en effet, cessé d'exister en faveur des droits de l'ancienne patrie sur l'individu. Ceci n'est évidemment qu'une construction théorique. Les deux règles ont été dictées par des motifs pratiques.

Il est évident que l'application des deux thèses que nous venons de proposer ne suffira pas pour introduire l'équilibre entre les Etats en matière d'expatriation. Il paraît cependant qu'elles représentent un point que les prétentions légitimes de l'Etat ne saurait dépasser. Par cela nous n'avons pas voulu dire que toutes les aspirations dans les limites ainsi indiquées peuvent être justifiées.

Si l'Etat en principe peut édicter des règles de naturalisation à son gré, il ne peut pas attacher son indigénat à des faits arbitrairement choisis. Il est arrivé que des Etats aient imposé leur nationalité par suite des circonstances qui de la part de l'individu en aucune façon ne traduisaient la volonté d'acquérir cette nationalité. Des faits ont été construits comme créant des présomptions à cet égard où il n'y avait

raisonnablement aucun signe de volonté. J'ai déjà mentionné le décret de naturalisation de 1889 au Brésil (1). Un tribunal d'un tiers Etat ne saurait prendre en considération des stipulations pareilles. C'est cela qu'a si justement exprimé le tribunal français qui, dans une affaire récente, a prononcé l'inefficacité d'une naturalisation imposée, disant entre autres : « Les dispositions de la loi brésilienne sont exorbitantes du droit commun international et expliquent les protestations élevées par la plupart des Etats européens » (2).

Il est naturel que les personnes internationales, tout comme les individus, agissent selon leurs intérêts, évitant autant que possible de prendre en considération les dommages qui peuvent en résulter pour

(1) V. *suprà*, p. 46.

(2) Tribunal civil de la Seine le 13 juillet 1915, *Clunet*, 1916. Il paraît qu'actuellement la naturalisation n'est plus imposée au Brésil. Les lois du 12 novembre 1902, article 17 et du 14 mai 1908, articles 11, 12 et 13 subordonnent l'acquisition d'une manifestation de volonté. Comp. Rodrigo Octavio, *Double nationalité et perte de nationalité spécialement au point de vue de la législation du Brésil*, *Clunet*, 1913, p. 419. — Comp. sur les dispositions considérées contraires au droit des gens Rostworowski, *Les conflits des lois en matière de nationalité et leurs solutions*, *Annales de l'Ecole des sciences politiques*, 1898, p. 198. — Remarquer que même pendant une guerre il y a des limites à la liberté d'action. L'article 43 de la Convention de la Haye sur la guerre terrestre dit à ce sujet : « Il est interdit de contraindre la population d'un territoire occupé à prêter serment à la puissance ennemie ».

autrui. Dans un domaine où le droit international n'a pas cristallisé une règle nette d'après laquelle les Etats peuvent agir, on ne se laisse naturellement pas lier et on ne se retient que par peur de représailles du côté d'autres Etats. Au point de vue du droit des gens, un tel état de choses est même normal. Hall dit à ce propos : « La qualité de ressortissant ne doit pas être imposée à certaines personnes, lorsqu'il est impossible de douter de leur position comme membres d'une autre communauté souveraine, car l'imposition de cette qualité à un étranger reconnu comme tel est évidemment incompatible avec une vraie reconnaissance de l'indépendance de l'Etat auquel il appartient, mais là où une différence de théorie légale existe, le droit des gens ne décide pas et les Etats sont libres d'agir comme bon leur semble » (1). En ce moment, on sort du domaine du droit et on rentre dans la sphère de l'activité politique.

(1) Hall, *International Law*, 5th ed., 1904, p. 224 ; Oppenheim, I, p. 180.

XI

Nous avons examiné, pour chaque catégorie de conflits séparément, les méthodes qui ont été appliquées pour les prévenir. L'analyse faite nous a démontré combien grandes sont encore les difficultés à surmonter. Nous avons tracé un programme des mesures qui *de lege ferenda* signifieraient un acheminement vers le but. Vu la situation politique de l'Europe actuelle, il serait téméraire de croire à une prochaine réalisation d'accords contractuels entre les Etats dans le but de supprimer les conflits de nationalités. En thèse générale, les Etats qui en souffrent recourront au système de *modus vivendi* que nous avons tracé. C'est pourquoi il y a lieu maintenant d'examiner, tant au point de vue théorique que pratique, la portée de cette règle appliquée communément aux deux sortes de conflits et qui originairement s'est fait jour dans la pratique britannique.

En théorie, comment peut-elle se justifier ?

HALLECK, qui essaye de donner une explication théorique à la pratique britannique, raisonne ainsi :

C'est à l'Etat de décider d'après quels principes les individus seront considérés comme ses citoyens. L'indigénat est défini par la législation interne, non par le droit des gens. De là, la conclusion qu'un citoyen n'a que les droits que sa patrie lui concède. La relation entre l'Etat et l'individu est du caractère constitutionnel, non du Droit des gens. Un autre Etat ne saurait se mêler de la situation juridique de l'individu selon cette loi, car, quoique le Droit des gens concède la liberté d'expatriation de même que le droit d'un Etat d'adopter les citoyens d'un autre, un principe incontestable du Droit des gens est que chaque Etat a le droit exclusif à la juridiction sur son territoire. Si l'on reconnaît ces points de vue comme justes, il est inévitable d'admettre aussi qu'un Etat puisse faire valoir ces droits sur un individu tant qu'il se trouve sur son territoire ou sur celui d'un pays qui ne le réclame pas, mais non s'il se trouve dans un Etat dont il est encore citoyen en vertu de la loi du pays. En partant du principe que les Etats doivent respecter mutuellement leurs droits souverains, dont le droit de légiférer sur le territoire fait partie, cette manière de prévenir les conflits paraît tout à fait naturelle (1).

LAPRADELLE, se rangeant à l'opinion de IHERING,

(1) Halleck, *International Law*, London, 1908, vol. I, p. 440.

soutient énergiquement le devoir de l'Etat de protéger son ressortissant et refuse par ces motifs d'admettre le bien fondé de la règle anglo-américaine (1). Le point de vue me paraît tout à fait doctrinaire. Son approbation équivaldrait à faire obscurcir l'élément moral de la notion de nationalité en faveur de son côté purement technique. Du point de vue de construction légale, il serait évidemment très heureux, si la nationalité et la protection coïncidaient toujours et si par conséquent la maxime *subjectio trahit protectionem et protectio subjectionem* pouvait être appliquée dans tous les cas. Il ne faut pas oublier que la protection des citoyens est une fonction politique qui peut être liée aux faits purement technique (2). De même que la protection peut être accordée à d'autres qu'à des citoyens, il peut dans des circonstances être parfaitement juste de la refuser aux individus qui pourtant sont des citoyens au point de vue technique. Dans ce domaine les autorités doivent être libres d'agir suivant le cas et les circonstances. Il pourrait sembler que cela ouvre la voie à l'arbitraire, mais ce n'est pas du tout le cas. Il s'agit seulement de maintenir le caractère de réciprocité caractéristique pour la nationalité : d'un

(1) Lapradelle, p. 351.

(2) Comp. F.-B. Edwards, *The effect of a certificate of naturalisation*, dans *Law Quart. Rev.*, 1914, p. 445.

côté les droits, de l'autre les devoirs. Le droit à la protection diplomatique peut être perdu si l'individu se soustrait pendant longtemps à l'exercice de ses devoirs de citoyen. L'activité de l'Etat en matière de protection diplomatique ne saurait être illimitée. Elle dépend du fait que l'individu remplit ses devoirs envers l'Etat. Ce point de vue ressort nettement de la pratique des Etats-Unis. Dans une instruction en date du 28 avril 1893 à M. Combs, ministre des Etats-Unis au Japon, M. Adee, faisant fonction de secrétaire d'Etat, dit : « Entre le statut légal de l'indigénat et le droit à la protection continue à l'étranger, les autorités exécutives des Etats-Unis font une distinction nette en exerçant la discrétion en accord avec les statuts, son droit de délivrer des passeports comme preuve du droit à la protection. Comme les relations du citoyen avec l'Etat sont réciproques et que les devoirs de l'individu n'en font pas moins partie que ses droits, la chose essentielle à déterminer est la bonne foi avec laquelle les devoirs de citoyen ont été remplis. La meilleure preuve de l'intention de remplir les devoirs d'un citoyen est d'établir aux Etats-Unis son domicile, la seconde est d'arranger sa vie de telle sorte qu'on puisse rendre probable le retour aux Etats-Unis dans un délai raisonnable. Si les circonstances du séjour à l'étranger forment une preuve contraire à l'intention

du retour, la délivrance du passeport peut être refusée » (1). L'essentiel à décider lorsqu'il s'agit d'accorder ou de refuser la protection n'est donc pas si l'individu n'a pas perdu le statut technique légal de nationalité américaine, mais bien s'il a agi de manière à en donner son effet moral.

Si, de cette manière, il faut reconnaître à l'Etat la faculté d'accorder ou de refuser sa protection, comme bon lui semble, suivant les dispositions législatives en vigueur dans son droit interne, il faut en même temps reconnaître les limites de cette fonction au point de vue du droit des gens. Le droit accordé par le droit des gens de veiller aux intérêts des nationaux dans les Etats étrangers rencontre ici le droit de l'Etat non moins bien établi d'être seul souverain sur son territoire. Il est, en effet, impossible de déclarer que l'un de ces droits doive primer l'autre. Tous les deux sont également légitimes. Aucun d'eux n'est absolu. Si, pourtant, il convient de donner son approbation à la pratique qui vient d'être développée et qui implique une cession d'un de ces droits en faveur de l'autre, c'est parce qu'elle paraît conforme à l'idée même de la nationalité et son

(1) *For. Rel.*, 1893, p. 401. — Le même point de vue se trouve en effet appliqué en France dans la circulaire du ministère des Affaires étrangères en date du 16 juin 1873.

contenu de droits et d'obligations réciproques, en un mot pour réaliser la nationalité effective.

Mais, pourrait-on répondre, si un sujet d'un Etat *jure sanguinis* est regardé par la loi de son pays de naissance comme son national, est-ce que ce dernier Etat ne fait pas une attaque sur le droit souverain du premier Etat de décider lui-même les lois de nationalité ? Est-ce que la règle généralement appliquée ne comporterait pas un empiétement sur la souveraineté d'un autre Etat égal à celui qui aurait lieu sans son application avec seulement un changement de rôles ? Ceci ne paraît pourtant pas exact. Le point de départ pour justifier son adoption consiste dans cette considération qu'il n'existe aucune règle de droit international en vertu de laquelle l'attribution de la nationalité pourra avoir lieu. Il est alors parfaitement naturel de conférer à l'individu la nationalité selon la législation du pays dans la juridiction duquel il se trouve domicilié. Il n'y a aucun autre moyen de tenir compte de la souveraineté existante (1).

L'application du principe offre certaines particularités qui doivent être signalées ici :

1° Dans nombre de cas, l'Etat aura peu d'intérêt

(1) Comp. Basdevant, J., *Conflits de nationalités dans les arbitrages vénézuéliens de 1903-1905*, dans *Rev. Lapradelle*, 1909, p. 51.

à invoquer ses droits sur l'individu et à s'exposer aux conflits avec des Etats étrangers. Ceci est surtout le cas pour les individus qui, par suite de leur âge, ne sont pas encore astreints au service militaire. La majorité atteinte, les Etats-Unis n'admettent pas la double nationalité.

Il y a des cas où les Etats-Unis, malgré le domicile dans un Etat étranger, ont fait des démarches en vue d'obtenir la libération du service militaire en faveur d'un individu déterminé. On ne pourra pas alors soutenir que la pratique est absolument constante (1). En ce qui concerne l'application de la règle par la Grande-Bretagne, il a été déjà observé que la nouvelle loi de 1914 « British Nationality and Status of Aliens Act » n'a pas reproduit la règle insérée dans la loi de 1870 (2). Comme nous venons de le dire, il ne faut pas en conclure qu'elle ne serait point applicable. Les motifs à la loi nouvelle ne permettent aucune hésitation à cet égard (3). Il est

(1) Comp. l'affaire Pinto, Moore, III, p. 534, Gendrot, *For. Rel.*, 1888, I, p. 498. Dans ce cas, la question du domicile de Gendrot est pourtant ouverte à la discussion. De même pour l'affaire Jacob, *For. Rel.*, 1884, p. 135. Voir dans ce sens Lapradelle, *loc. cit.*, p. 352, n. 1 ; Morse P., *Treatise on citizenship*, p. 168, considère la pratique très incertaine.

(2) Borchard, *loc. cit.*, p. 579, n. 1.

(3) *Report*, 1901, § 25.

pourtant significatif que la règle n'a pas été incorporée expressément dans la législation (1).

2° La règle offre parfois une protection naturelle contre ceux qui demandent la naturalisation de mauvaise foi. Tandis que les Etats-Unis, pour pouvoir accorder leur protection aux citoyens adoptifs réclamés par leurs patries anciennes, ont été obligés de fixer certaines présomptions de mauvaise foi pour les candidats à la naturalisation, la Grande-Bretagne n'en a naturellement pas besoin. Des travaux préparatoires de la législation en vigueur il résulte qu'un des motifs, en vertu desquels la Grande-Bretagne refuse sa protection aux naturalisés vis-à-vis de leur ancienne patrie, consiste justement dans le désir d'éviter, pour l'avenir, les cas nombreux où la naturalisation britannique a été sollicitée pour le seul motif d'échapper au service militaire. Le paragraphe 2 du rapport (Report 1901) dit à ce sujet : « Il n'est pas du tout rare que le certificat de naturalisation soit obtenu par ce qui est, de fait, une déclaration frauduleuse de l'intention du requérant. Il n'a pas la moindre intention réelle de résider dans le Royaume-Uni ; tout ce qu'il désire est de posséder pour lui-même, ou ce qui est peut-être plus commun, pour son fils mineur, un document qui le fera sujet

(1) Dans ce sens Lapradelle, *loc. cit.*, p. 351 ; Borchard, *loc. cit.*, p. 579.

britannique aux yeux des autorités d'un pays étranger ».

3° Mais, répondrait-on, l'application de cette règle implique la reconnaissance de double nationalité. Ceci est sans doute juste. La pratique britannique a expressément admis la conséquence dans le cas célèbre de Drummond. Dans l'espèce, les héritiers de James Lewis Drummont, qui étaient intéressés à prouver que le décédé n'était pas Français, avaient obtenu en leur faveur l'opinion de six jurisconsultes français. Le *Judicial Committee*, devant lequel l'affaire fut portée, décida quand même que, tout en approuvant l'opinion des jurisconsultes français, le décédé de même que son père avaient montré par leurs actes qu'ils se considéraient comme Français (1). Pour ce qui concerne les Etats-Unis, la conséquence a également été admise sauf pour les naturalisés. La reconnaissance de double nationalité comme moyen de prévenir les conflits est pourtant autre chose que de reconnaître la double nationalité comme un statut normal légalement admis comme tel. Dans le premier cas il n'est question que d'une méthode pour éviter les conflits, et l'on revêt l'individu de deux nationalités, non pour le laisser tirer du profit dans un but égoïste de l'une et

(1) Comp. Fromageot, p. 169, n. 1.

de l'autre à tour de rôle, mais parce qu'un autre État possède d'aussi bons droits sur lui, reconnus par le Droit des gens. Dans le second cas, la situation est bien différente d'abord, il n'est plus question d'une procédure diplomatique, faisant partie d'une méthode, mais d'une institution reposant sur le droit public avec toute l'autorité légale. Mais cette distinction ne va pas jusqu'au fond des choses. Ce qui caractérise la double nationalité dans le premier cas, c'est qu'elle sert à l'État pour reconnaître les droits d'un autre État sur un individu (1).

Maintenant la question se présente ainsi : Cette méthode satisfait-elle en pratique ? Donnerait-elle un moyen d'éviter les conflits en matière de nationalité par son application universelle ? On peut, en partie, voir la réponse dans ce qui vient d'être dit. Le trait fondamental de la méthode est la concession faite aux prétentions d'autres États. Une telle renonciation ne saurait être possible dans tous les cas de conflits. J'ai montré qu'un État protège ses ressortissants sans aucun égard pour les prétentions opposées d'un autre État, s'il considère que son intérêt l'exige. Donc, une restriction à l'application générale du système paraît certaine : il ne saurait être admis qu'avec beaucoup de réserve par les États qui

(1) Comp. Sieber, *die Zwangseinbürgerung*, p. 25.

éprouvent des difficultés pour le recrutement militaire. D'un autre côté, les Etats-Unis comme la Grande-Bretagne, n'ayant pas de service militaire obligatoire, ne voient aucune difficulté à céder leurs droits sur un individu. Ce sont eux surtout qui emploient la méthode.

Mais il n'y a pas à retenir seulement des restrictions quant à l'étendue de son application, il faut aussi observer que l'effet qu'exerce la règle sur les conflits est très limité. On pourrait dire que son application signifie plutôt un armistice qu'une paix définitive (1). Ce défaut de la méthode, on peut le constater tant dans le domaine des relations de droit civil qu'en matière de conflits concernant l'obligation du service militaire. C'est ainsi que la méthode ne peut pas prévenir toutes les difficultés qui résultent de la fixation différente de l'indigénat donnée par les tribunaux des deux pays en cause. Chaque fois qu'il faut déterminer la nationalité d'un double national, les tribunaux devront appliquer leurs lois nationales respectives, en raison du fait que les lois sur la nationalité sont d'ordre public. Il est facile de comprendre le bouleversement dans le statut civil qui doit résulter de telles différences d'appréciation. L'individu dans cette situation perdra toute sécurité

(1) Burckhardt, *Die Einbürgerung der Ausländer in der Schweiz*, Zürich, 1914, p. 17.

en matière juridique lorsqu'il s'exposera à voir ses dispositions interprétées d'une manière différente dans ses deux patries ; bref, tous les inconvénients qui, au point de vue du droit civil, sont un résultat de la double nationalité subsistent.

Une affaire récente, débattue devant la Haute Cour de justice en Angleterre, démontre, d'une façon singulièrement claire, comment sont vains tous les efforts de l'individu pour se prononcer en faveur d'une nationalité étrangère et pour se conformer à toutes les règles stipulées dans ce but, lorsqu'il est également réclamé par la loi du pays dont les tribunaux sont appelés à juger sa nationalité. Dans l'espèce, le sieur Gschwind, né à Manchester de parents suisses, était, dès la naissance, investi de la double nationalité helvético-britannique. Devant la Cour, pour échapper au service militaire aux termes des Actes sur la conscription de 1916, il faisait valoir en sa faveur l'article 13 de la loi sur la nationalité de 1914 ainsi conçu : « Cesse d'être sujet britannique le sujet britannique qui, se trouvant à l'étranger et en état de capacité, y obtient un acte de naturalisation ou y est réputé naturalisé à la suite d'un acte formel de volonté ». Or, déjà comme mineur, ses parents avaient en 1908 fait enregistrer sa naissance dans leur canton d'origine ; lui-même avait manifesté son intention : 1° en répondant dès sa majorité à un

appel sous les drapeaux de la Confédération ; 2° en rejoignant l'armée suisse sur l'ordre de mobilisation de 1914, alors qu'il avait été libéré du service actif et qu'il était rentré en Angleterre ; 3° en se faisant inscrire en Angleterre comme citoyen suisse, conformément à la législation sur les étrangers, après y être rentré à nouveau à la relève de son bataillon et en vertu d'un congé. Enfin, il avait, d'après les Actes sur la conscription, mais avant qu'il ait été effectivement appelé sous les drapeaux, déclaré répudier la nationalité britannique pour se rattacher à la nationalité suisse. À cette argumentation les juges Avry et Shearman se sont prononcés de la façon suivante : « Le réclamant a eu, à un moment donné, double nationalité, helvétique et anglaise ; on plaide qu'il a abandonné la seconde pour la première, et que, dès lors, il ne doit pas le service militaire en Angleterre. Mais le législateur, en édictant les actes militaires n'a pas été sans se douter qu'il y avait dans le pays des gens à double nationalité, c'est-à-dire des Anglais réclamés en même temps par une autre souveraineté ennemie, neutre ou alliée, et il n'a fait pour eux aucune exception. Donc au point de vue des actes, le fait qu'un sujet du Royaume a une seconde nationalité est indifférent, tant que cet individu ne cesse pas d'être sujet du Royaume » (1).

(1) *Clunet*, 1919, p. 1120.

Il est également clair que la méthode doit rester inopérante, lorsque le double national n'est pas domicilié dans l'Etat où sa nationalité sera jugée, lorsqu'un tiers Etat va déterminer son statut. La situation de l'individu est, dans ce cas, encore plus difficile et plus exposée au hasard en raison du fait qu'il n'existe aucune règle certaine suivant laquelle un tiers tribunal peut déterminer sa nationalité. L'ordre public n'étant pas en jeu, le juge ne sera pas obligé d'appliquer la *lex fori*. Le seul point de vue qui, en théorie, paraît rationnel est celui de M. Pillet : « Les deux prétentions contradictoires qui leur sont soumises », dit-il, « reposant sur le même principe et étant également fondées, il n'y a pas d'autre ressource pour le juge que de s'abstenir de juger jusqu'à ce que les parties se soient mises d'accord sur la question. C'est un cas dans lequel il est amené forcément à proclamer son incompétence. Le juge doit se dessaisir, comme il le ferait si on lui posait une question contradictoire » (1). Cette idée ne saurait évidemment pas être réalisée en pratique. On ne peut laisser le problème sans solution. Le juge de notre temps ne peut se contenter d'un *non liquet*. Il doit trouver une solution. Pour en trouver une, il paraît qu'on pourrait s'inspirer de

(1) Pillet, *L'ordre public en droit international privé*, Clunet, 1890, p. 90 ; *Principes* (1903), p. 567.

l'idée que nous avons suivie par la juridiction internationale dans les affaires récentes, à savoir de donner la prédominance à la loi de celle des patries à laquelle l'individu par ses actions paraît avoir voulu s'attacher (1). Parmi les faits susceptibles de créer une présomption de volonté, il est naturel de mettre en premier lieu l'établissement du domicile. Si l'individu s'est fixé sur le sol d'un des Etats qui le réclament, on peut considérer qu'il a, par ce fait, confirmé son choix (2). Lorsque cette présomption manque de base, comme dans le cas où le double national ne peut avoir de domicile propre soit comme mineur, soit comme femme mariée ou enfin lorsqu'il ne possède pas de domicile dans aucun des Etats qui le réclament, on aura recours à d'autres indices de volonté. A cet égard, le juge doit examiner toutes les circonstances concluantes : dans quel Etat il a été élevé, avec lequel il a été principalement en relation, où il a fait son service militaire, s'il s'est prévalu d'un de ces Etats à l'étranger ; la bonne foi de l'individu, la qualité de citoyen possédée incontestablement pendant un certain temps, l'opinion publique, etc. De cette façon, le juge d'un tiers Etat pourra presque toujours arriver à une solution satisfaisante.

Il paraît juste d'appliquer les mêmes principes

(1) Voir *suprà*, p. 202.

(2) Weiss, *Manuel*, p. 80.

pour résoudre les conflits occasionnés par la naturalisation. Les différentes théories qui veulent faire prévaloir soit la nationalité d'origine, soit la nationalité la plus récente, n'ont, ni l'une ni l'autre, une application si générale qu'on serait fondé à parler d'une règle certaine. Si, par conséquent, un conflit s'élève entre l'ancienne et la nouvelle patrie d'un naturalisé, les tribunaux de chacun de ces Etats doivent appliquer la loi nationale. Si, d'autre part, le conflit s'élève devant les tribunaux d'un tiers Etat, ceux-ci doivent tenir compte de la loi de celui des deux Etats où le double national est domicilié ou, si cette règle ne peut être appliquée, des circonstances concluantes susceptibles de créer une nationalité de fait (1).

Pas plus en matière de conflits concernant le service militaire, la méthode britannique ne pourra fournir autre chose qu'une suspension du conflit qui est mis dans un état latent. La renonciation à réclamer l'individu sur le territoire de l'Etat qui également possède des droits sur lui ne comporte aucune dérogation à son service militaire. Le double national sera tenu de le remplir dans ses deux patries, faute de quoi, il est considéré comme insoumis. Dans cette position, les deux patries ne possèdent pas

(1) Comp. Weiss, *Manuel*, p. 210 qui pour cette catégorie de conflits applique les mêmes principes que pour l'autre.

des forces égales. Il est clair que celle sur le territoire de laquelle l'individu se trouve est mieux armée, puisqu'elle peut renforcer les obligations existantes.

Il faut observer l'existence de certaines circonstances qui contribuent à atténuer la gravité de cette situation. La première consiste dans ce fait que les plus grands Etats qui appliquent la méthode, la Grande-Bretagne et les États-Unis, n'ont pas, en temps ordinaire, de service militaire obligatoire ; puis, il existe, comme je l'ai fait déjà remarquer, des conventions qui ont pour but expressément le sort des doubles nationaux au point de vue militaire et enfin on peut constater une tendance vers l'effort de tenir compte mutuellement du fait de l'incorporation du double national dans l'armée d'une de ses patries. C'est ainsi qu'entre la Suisse et l'Allemagne un accord est intervenu, en vertu duquel les Suisses et les Allemands, incorporés dans les armées de leur seconde patrie, pourraient bénéficier d'un adoucissement, par voie de grâce, de la peine prévue pour les réfractaires. L'incorporation dans l'armée d'une de ses patries a été considérée pour l'individu comme constituant une cause de force majeure, de nature à empêcher sa présence sous les drapeaux de l'autre (1). Entre la Suisse et la France aucun accord de

(1) Säuser-Hall, *La Nationalité*, p. 89.

ce genre n'a pu être établi, mais les conseils de guerre en France, appelés à juger les doubles nationaux qui, par suite de la loi Gasparin-Dalbiez (loi du 3 juillet 1917), ont été astreints au service militaire en France, se placèrent à ce point de vue que l'incorporation de ces individus dans l'armée suisse pourrait, dans certaines circonstances, constituer un cas de force majeure permettant au double national de ne pas être considéré comme insoumis en France (1).

La méthode, bien qu'elle rende de grands services en suspendant les conflits, laisse pourtant subsister les difficultés de la double nationalité, tant en matière civile qu'en matière militaire. Ne serait-il pas possible d'obtenir non seulement une suspension, mais aussi une suppression des difficultés ? C'est cela que vise la méthode proposée par M. Sauser-Hall, s'inspirant de l'idée de faire admettre universellement les critères d'un indigénat de fait (2). Au lieu d'admettre l'existence de deux nationalités cumulées, il faudrait les faire apparaître seulement alternativement, de sorte que l'individu, tant qu'il résiderait dans une de ses patries, serait complètement dégagé de tout lien envers l'autre. En premier lieu, ce serait le domicile, en second lieu, ce seraient d'autres circonstances, permettant de juger la vo-

(1) Sauser-Hall, *La Nationalité*, p. 87.

(2) *Ibid.*, p. 90.

lonté de l'individu qui devraient fixer la nationalité. De cette façon les difficultés au point de vue des relations civiles disparaîtraient. Les tribunaux appliqueraient la loi qui, d'après ces règles, pourrait être considérée comme la loi nationale de l'individu, sans tenir compte de la *lex fori*. Le juge ne devrait pas être tenu d'appliquer la loi de l'Etat au nom duquel il juge et aux termes de laquelle l'individu est considéré comme national, si une autre nationalité était mieux établie en fait. En ce qui concerne les conflits en matière de service militaire, l'application de la méthode conduirait à leur suppression. En effet, un Etat ne saurait être fondé à réclamer l'accomplissement du service militaire d'un individu qui, même s'il est lié avec cet Etat par un lien formel, en a pourtant établi un autre par des raisons de faits. C'est dans ce dernier Etat que le service militaire pourra lui être imposé.

Il est facile à voir les objections qui pourraient être élevées contre ce système. Reposant sur l'idée d'une abdication des droits souverains, il se heurterait aux mêmes difficultés que rencontre tout projet comportant une renonciation pareille. C'est spécialement à deux égards qu'on pourrait prévoir la résistance. Le système nécessite une dérogation à une des règles les plus fortement établies en matière de nationalité, à savoir celle qui regarde les disposi-

tions sur l'indigénat comme règles d'ordre public international. Le fait de permettre au juge de préférer, en vertu d'un texte positif, une loi étrangère à sa propre loi, dans une matière qui est essentielle pour la formation de l'Etat, ne saurait manquer de provoquer des hésitations. En second lieu, il serait difficile de faire admettre à l'Etat de s'abstenir d'imposer le service militaire à un individu qu'il regarde comme national et qui séjourne sur son territoire, seulement pour cette raison qu'une autre nationalité pourrait être mieux établie en fait. Pourtant, il faut reconnaître que, comme nous l'avons déjà fait remarquer, cette idée n'est pas étrangère, même aux Etats qui revendiquent leurs nationaux avec la plus grande énergie (1).

Malgré ces objections, la méthode proposée est séduisante et mérite d'être sérieusement étudiée. Chaque projet qui vise la suppression des conflits doit nécessairement comporter des concessions aux règles considérées comme attributives à la souveraineté. Chaque fois qu'on s'attache à la nécessité de remédier au triste sort des doubles nationaux, on rencontre la nécessité de faire des concessions à d'autres Etats. Tout le problème consiste, en fin de compte, à peser le sacrifice à faire contre les avanta-

(1) Voir *suprà*, p. 275.

ges à obtenir. Dans la mesure où l'on commence à mieux sentir et comprendre le mal de la double nationalité, on serait aussi mieux disposé à faire les sacrifices nécessaires, c'est seulement de cette façon qu'on s'approche de la solution.

Vu :

Le Président de la thèse,
ANDRÉ WEISS.

Vu :

Le Doyen,
F. LARNAUDE.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,
APPELL.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
I. — INTRODUCTION. — L'intérêt des problèmes de nationalité après la guerre. — La conception de la nationalité. — Sa relation avec les conditions politiques, économiques et sociales de l'Etat. — Les explications juridiques de la nationalité : Nature juridique du lien entre l'Etat et l'individu. — Critique des doctrines émises	1
II. — Analyse du lien de nationalité. — L'élément territorial et ses manifestations dans le droit positif. — L'élément personnel et son expression. — La différence entre le domicile et la nationalité et la tendance à les assimiler. — La double nationalité et ses conséquences.	19
III. — La nationalité d'origine. — Les principes du <i>jus soli</i> et du <i>jus sanguinis</i> . — Le système combiné. — L'option. — La naturalisation, ses différentes formes et ses effets. — Le problème de l'expatriation. — D'autres procédés pour l'acquisition de la nationalité.	49
IV. — Les conflits de nationalités. — Leurs différentes classes. — Les conflits causés par les façons différentes de concevoir le principe du <i>jus sanguinis</i> . — Les conflits provoqués par des prescriptions qui procèdent du principe du <i>jus sanguinis</i> , d'un côté, et du <i>jus soli</i> , de l'autre.	73
V. — Les conflits soulevés par les modifications à la nationalité originaire. — Le mariage. — La naturalisation, l'importance historique des conflits suscités par elle. — La lutte pour la liberté d'ex-	

	Pages
patiation. — L'effet de la naturalisation, les conflits causés par les prescriptions différentes à cet égard. — Conflits soulevés par la réintégration .	91
VI. — La diplomatie et les conflits. — La méthode de la diplomatie par rapport au traitement devant les tribunaux. — La pratique de la Grande-Bretagne en matière de conflits de nationalité d'origine. — La pratique des Etats-Unis	152
VII. — Suite : Les moyens qui ont été employés pour remédier aux conflits causés par la naturalisation. — Méthodes législatives de différents Etats. — Le rôle de la diplomatie dans cette catégorie de conflits. — L'attitude différente de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis à l'égard de ces conflits. — La pratique d'autres Etats	173
VIII. — Les traités. — Traités qui ont pour objet de supprimer les conflits en matière de nationalité d'origine. — Traités qui concernent l'effet de la naturalisation sur les enfants mineurs et la femme du naturalisé. — Traités qui règlent le problème de l'expatriation (traités Bancroft).	215
IX. — Projets de solution en matière de conflits de nationalité d'origine.	268
X. — Suite : Principes à adopter en matière d'expatriation	310
XI. — Critique de la méthode appliquée par la diplomatie.	324

Etablissements André BRULLIARD, St-Dizier.

